



**Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Curso de Graduação em Direito**

WERLLEN LAUTON ANDRADE

**EFICÁCIA DO SISTEMA DE SUPERVISÃO DA OIT NA PROMOÇÃO DA
DECLARAÇÃO DE 1998 SOBRE PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO
TRABALHO NO BRASIL**

BRASÍLIA

2013

**Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Curso de Graduação em Direito**

WERLLEN LAUTON ANDRADE

**EFICÁCIA DO SISTEMA DE SUPERVISÃO DA OIT NA PROMOÇÃO DA
DECLARAÇÃO DE 1998 SOBRE PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO
TRABALHO NO BRASIL**

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Doutor Ricardo José Macedo de Britto Pereira.

**BRASÍLIA
2013**

TERMO DE APROVAÇÃO

WERLLEN LAUTON ANDRADE

EFICÁCIA DO SISTEMA DE SUPERVISÃO DA OIT NA PROMOÇÃO DA DECLARAÇÃO DE 1998 SOBRE PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO NO BRASIL

Trabalho de conclusão de curso aprovado como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel perante a Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB, pela banca examinadora composta por:

Ricardo José Macedo de Britto Pereira, Doutor em Direito do Trabalho pela Universidad Complutense de Madrid.

Professor Orientador

Laís Maranhão dos Santos Mendonça, mestranda em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília.

Membro da banca examinadora

Renata Queiroz Dutra, mestrando em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília.

Membro da banca examinadora

Pedro Mahin Araújo Trindade, mestrando em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília.

Membro da banca examinadora (suplente)

Brasília, ____ de _____ de 2013.

*Dedico este trabalho àqueles que
mais amo: Juliana, Eustáquio,
Idalina, Jesuína, Éverton, Ramon.*

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por sempre ter me dado força e perseverança para seguir em frente e conquistar meus objetivos e sonhos. Agradeço especialmente ao meu orientador, professor Ricardo José Macedo de Britto Pereira, pela paciência e atenção a mim dedicada. À professora Gabriela Neves Delgado, que, sem saber, me incentivou a pesquisar sobre o Direito Internacional do Trabalho. À Fernanda Rodrigues Guimarães Andrade, que prestou valiosa ajuda a esta pesquisa. À Universidade de Brasília, minha *alma mater*, por toda formação e pelas oportunidades que me proporcionou. À minha família, por tudo que me ensinou, coisas que eu jamais poderia aprender dentro dos muros de uma faculdade. À Juliana, minha namorada, por ter ficado ao meu lado desde o início, e por ter me ajudado tanto com seu amor. Aos amigos, Daniel Guedes, Stéphanie, Sandra, pelo grande apoio e presença durante toda a graduação.

RESUMO

A Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, elencou quatro núcleos básicos de direitos, divididos em oito convenções, cujo cumprimento deve ser perseguido por toda comunidade internacional. Com um viés promocional, referida declaração instou todos os Estados a ratificarem mencionadas convenções fundamentais e a envidarem todos os esforços possíveis para o cumprimento dos direitos nela expressos. Para auxiliar e compelir os Estados a cumprirem o disposto nessa declaração, a OIT dispõe de um sistema de supervisão de aplicação de normas, que se classifica em regular e contencioso. Mencionado sistema não utiliza instrumentos de sanção econômica, mas apenas mecanismos de persuasão e coerção moral. Este trabalho pretende analisar quão eficaz é o Sistema de Supervisão da OIT no papel de promoção da aplicação, no Brasil, das convenções fundamentais do Trabalho. Para tanto, optou-se por analisar detidamente os relatórios produzidos pelos organismos de supervisão regular e contenciosa da OIT no que concerne à aplicação de tais convenções em território nacional.

PALAVRAS-CHAVES: Direito do Trabalho. Organização Internacional do Trabalho. Declaração de 1998 sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Sistema de Supervisão de Aplicação de Normas. Comissão de Peritos. Comissão Tripartida. Comitê de Liberdade Sindical.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO	11
2.1. Antecedentes históricos ao surgimento da Organização Internacional do Trabalho	11
2.2. Da Primeira Guerra Mundial à celebração do Tratado de Versailles	17
2.3. Criação da OIT: Constituição de 1919	18
2.4. 2ª Guerra Mundial: Crise da Sociedade das Nações e a Declaração de Filadélfia, de 1944	20
2.5. Criação da ONU: Sobrevivência da OIT como escritório especializado e reafirmação de sua universalidade	21
2.6. Da composição da OIT	22
3. DAS NORMAS DE DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO	26
3.1. Convenções da OIT	26
3.2. Recomendações da OIT	28
4. SISTEMA DE SUPERVISÃO DA APLICAÇÃO DAS NORMAS DA OIT	31
4.1. Sistema regular de supervisão da aplicação das normas da OIT	32
4.1.1. Comissão de Peritos sobre aplicação das normas internacionais do Trabalho	33
4.1.2. Comissão Tripartida de Aplicação de Normas da Conferência	36
4.2. Controle provocado (contencioso) de aplicação das Normas da OIT	38
4.2.1. Reclamação	39
4.2.2. Queixa	40
4.2.3. Comitê de Liberdade Sindical	41
5. A DECLARAÇÃO DE 1998 SOBRE PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL SOB A ÓTICA DO SISTEMA DE SUPERVISÃO	46
5.1. Contexto do surgimento da Declaração de 1998	46
5.2. A Declaração de 1998: características e propósito promocional	47
5.3. Peculiaridades do sistema de supervisão de aplicação da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho	50
5.4. Princípio da liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva	54
5.4.1. Das Revisões Anuais sobre a Convenção n.º 87	56
5.4.2. Dos relatórios da Comissão de Peritos e da Comissão Tripartida sobre a aplicação da Convenção n.º 98	58
5.4.3. Das reclamações em matéria de liberdade sindical	61
5.5. Princípio da eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação	62

5.6.	Princípio da eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório.....	67
5.7.	Princípio da abolição efetiva do trabalho infantil	76
5.8.	Considerações sobre a eficácia do Sistema de Supervisão.....	83
5.9.	Propostas para construção de um Sistema mais eficiente de Supervisão da Aplicação das Convenções Fundamentais	90
6.	CONCLUSÃO	95
7.	REFERÊNCIAS	96

1. INTRODUÇÃO

Por várias décadas, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) tem desempenhado um papel protagonista na formulação de enunciados normativos que visam garantir direitos mínimos aos trabalhadores, de modo a assegurar-lhes o Trabalho Decente.

Dentre essas normas, a OIT elencou oito convenções, a que cunhou de fundamentais, para compor a chamada Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. Fazendo isso, referida Organização instou os Estados-Membros a cumprir os dispositivos das convenções, independentemente de terem ou não ratificado.

As normas contidas na declaração são consideradas direitos humanos básicos dos trabalhadores, e integram o chamado “*jus cogen*” do Direito Internacional, o que significa dizer que sua observância independe de qualquer ato de aceitação por parte do Estado.¹

Não obstante esse caráter superior das convenções fundamentais em relação às demais normas internacionais, fato é que sua aplicação, assim como qualquer outra convenção internacional, depende, para sua efetivação prática, do desempenho de esforços internos por parte dos Estados. Em razão disso, uma das maiores preocupações da OIT é monitorar a forma como tem se dado a implementação dessas regras fundamentais no âmbito doméstico de cada um dos Estados-Membros que a compõem.

Esse monitoramento preocupa-se não somente com o processo formal de ratificação das convenções internacionais do trabalho, mas, principalmente, com a adoção de medidas que resultem na aplicação substancial dessas normas. Para a OIT, mais importante que a conformação das legislações nacionais com o escopo da Declaração é saber em que medida os direitos humanos nela definidos estão sendo realmente assegurados aos trabalhadores.

O Sistema de Supervisão de aplicação de normas da OIT consiste no conjunto de mecanismos adotados por esta organização para monitorar a efetivação desses direitos e para persuadir os Estados a aplicar, efetivamente, os dispositivos das Convenções. Com o surgimento da Declaração de 1998, esses mecanismos receberam novos reforços, com vistas a melhor promover os princípios e direitos fundamentais no trabalho, visto que estes passaram a ser objeto de especial atenção por parte da OIT e de seus Estados-Membros.

Percebe-se, portanto, que o Direito Internacional do Trabalho, além de se preocupar com o processo de elaboração de normas internacionais e com a consagração de direitos naturais do homem, deve também estudar os mecanismos empregados na implementação

¹ CARDOSO, Luciane. Direitos Humanos dos Trabalhadores. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional, questões relevantes:** homenagem ao professor Osiris Rocha. São Paulo: Ltr, 2005. p. 66-74. p. 69.

dessas normas. A aplicação das convenções fundamentais, aliás, por ser um dos requisitos elencados pela OIT para se alcançar o Trabalho Decente no mundo, tem relevância especial.

O presente trabalho pretende analisar a efetividade do Sistema de Supervisão da OIT no papel de promover o cumprimento da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, com enfoque especial no contexto brasileiro. Buscar-se-á não apenas verificar os mecanismos que tornam esse sistema eficiente, mas também identificar eventuais falhas e possibilidades de melhorias. Ao final, pretende-se sugerir algumas soluções e medidas que visam a tornar o sistema ainda mais eficiente.

Em razão disso, tem-se que o presente estudo contribuirá para os debates sobre a efetividade dos direitos e princípios fundamentais no trabalho, sobretudo no território nacional. Justifica-se, portanto, a presente pesquisa.

A metodologia empregada será a revisão da literatura disponível sobre o assunto. Essa revisão, no entanto, não utilizará apenas conteúdo doutrinário, mas também uma detalhada análise dos relatórios produzidos pelo Sistema de Supervisão sobre a aplicação das Convenções Fundamentais no Brasil. Isso proporcionará uma visão geral sobre os resultados práticos observados no território nacional, adicionando elementos pragmáticos a esta pesquisa. Tal se faz necessário na medida em que não haveria sentido realizar um estudo absolutamente teórico sobre um assunto que, inevitavelmente, está ligado à vivência prática.

Por fim, cumpre salientar que, além de caracterizar o Sistema de Supervisão da OIT e a Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, faz-se necessário, preliminarmente, abordar a Organização Internacional do Trabalho, seu surgimento e composição. Tal análise é relevante para a contextualização da pesquisa, visto que tanto o Sistema de Supervisão quanto a Declaração de 1998 são instrumentos concebidos no seio do mencionado organismo.

Também será dedicado espaço para estudo dos instrumentos normativos da OIT. Isso porque a Declaração de 1998 não deixa de ser a reunião de algumas convenções internacionais do trabalho. A compreensão do que seja tal declaração, portanto, passa necessariamente, pela compreensão do sistema normativo da OIT como um todo.

2. DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

2.1. Antecedentes históricos ao surgimento da Organização Internacional do Trabalho

A criação da OIT é precedida por uma época de intensas discussões doutrinárias e políticas acerca da necessidade de criação de normas que regulamentassem, em âmbito internacional, condições mínimas de trabalho.

Referidos debates que dão início ao processo de formação do Direito Internacional do Trabalho, iniciaram-se nas primeiras décadas do século XIX, com os esforços de Robert Owen, industrial liberal inglês, que, em 1818, propôs aos Estados membros da Santa-Aliança a adoção de melhores condições de trabalho, semelhantes às que ele adotava em sua fábrica de tecidos.²

ERICSON CRIVELLI adverte³ que os esforços empregados por Owen não podem ser considerados propriamente como propostas de uma legislação internacional trabalhista, visto que situados num campo primordialmente doutrinário, sem caráter de imposição. ARNALDO SUSSEKIND, por sua vez, menciona que a proposta de Owen estava voltada para uma ótica de cooperação internacional.⁴

Este último autor salienta, no entanto, que as ideias de Owen, além de poderem ser consideradas como embrionárias de uma legislação internacional de proteção ao trabalhador, foram fonte de inspiração para o ressurgimento das *trade unions*, contribuindo, pois, para o fortalecimento do movimento sindical e da luta por direitos trabalhistas na Europa.⁵

Esse fato é de grande relevo, haja vista a importância que as entidades de classe tiveram no processo de reivindicação tanto por normas internacionais que regulassem condições mínimas de trabalho quanto pela criação de um organismo internacional capaz de fomentar a criação e efetivação dessas normas, como se verá mais adiante.

A partir de Owen, manifestações pela criação de uma legislação internacional trabalhista passaram a ganhar força, tendo sua maior expressão em Daniel Legrand. Este industrial teve o mérito de apresentar aos representantes políticos de diversos Estados aquela que poderia ser considerada a primeira proposta de lei internacional a dispor sobre proteção do trabalhador, conforme ensina NICOLAS VALTICOS:

² SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2000, p. 83.

³ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010, p. 40.

⁴ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 83.

⁵ *Ibidem*, p. 84-85

Sin duda fue el industrial alsaciano Daniel Le Grand quien, preocupado por favorecer tanto moral como físicamente la condición de los trabajadores, la desarrolló más sistemáticamente y con mayor perseverancia. Le Grand, en la tarea de precisar su pensamiento a lo largo de los años, no ahorró esfuerzos, preconizando entre 1840 y 1855, en los llamamientos y las memorias dirigidas a los gobernantes franceses y a los principales países europeos, la adopción de una 'ley internacional' del trabajo.⁶

VALTICOS ainda menciona que para justificar a adoção de uma legislação internacional trabalhista, Le Grand afirmava que apenas a partir desse instrumento de proteção é que poder-se-ia garantir aos trabalhadores melhores condições de trabalho sem causar desvantagens concorrenciais aos industriais.⁷ A proteção da concorrência, diga-se de passagem, foi um dos principais impulsionadores das discussões pela implementação de normas internacionais de proteção ao trabalhador, haja vista a necessidade sentida por vários Estados de evitar os prejuízos causados pela adoção, em âmbito interno, de normas mais favoráveis aos trabalhadores, em detrimento de outros países em que a regulação era inexistente.⁸

Fato é que as proposições feitas por Le Grand traziam, em seu cerne, normas de limitação da jornada de trabalho e, mais importante, dispositivos de proibição ao trabalho infantil. Diga-se, ademais, que estas preocupações presentes nos projetos apresentados por aquele industrial já estavam firmadas em diversas legislações internacionais, de que são exemplos os Estados da França e Inglaterra.⁹

Outros autores trataram também, e com bastante propriedade, a importância de uma legislação internacional de proteção, de que são exemplos Edouard Ducpétiaux, Adolpho Wagner, Louis René Villermé Llegó, J. A. Blanqui, entre tantos, sobre os quais não compete tratar neste trabalho.

O importante a ser salientado é que esses posicionamentos doutrinários pela internacionalização da proteção trabalhista ganharam cada vez mais repercussão, sendo que logo surgiram os primeiros congressos a tratar do assunto.

⁶ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. Tradução de Maria José Trivino. Madrid: Editorial Tecnos, 1977. p. 31-32.

⁷ Ibidem, p. 32-33.

⁸ Nesse sentido, AMERICO PLA RODRIGUEZ, ao tratar das vantagens trazidas pelo processo de internacionalização menciona: "*El peligro de la competencia desleal entre los Estados. Dentro de un régimen de rivalidad económica internacional se teme que un país que mejore el standard de vida de sus trabajadores, se encuentre en condiciones de inferioridad económica gente a los otros Estados que no han introducido esas mejoras y para quienes el costo de la mano de obra es más bajo. Se crearía así una situación de injusta desigualdad, en beneficio, justamente, de quienes mantienen a sus trabajadores en un nivel de vida inferior*" (Los Convenios Internacionales del Trabajo. Montevideo: Universidade da República, p. 18).

⁹ VALTICOS, a esse respeito, lembra-nos que o trabalho desenvolvido por Le Grand partia de uma compilação de normas protetivas já existentes em vários países.

O primeiro deles foi, conforme assinala VALTICOS, o Congresso Internacional de Beneficência, ocorrido nos anos de 1856, em Bruxelas, e em 1857, em Frankfurt. Nos debates, ficou assentada a utilidade de uma legislação internacional do trabalho, considerando-se, principalmente, a incidência dessas normas sobre a concorrência internacional. Nesse congresso foi aprovada uma moção de apoio pela adoção de convênios a regular, internacionalmente, o trabalho industrial, devendo, em tais medidas, constar a proibição do trabalho infantil, a proteção do trabalho da mulher e a limitação da duração do trabalho.¹⁰

Saliente-se que a preocupação com a concorrência foi central nesses debates, pois visava evitar que a ampliação de garantias aos trabalhadores trouxesse resultados desastrosos tanto para os industriais quanto para os empregados.¹¹

Se por um lado referido congresso representou grande avanço no processo de internacionalização da proteção trabalhista, é certo que a classe obreira ainda não era adepta a tal propósito, fato este que ficou claro nas conferências da Primeira Internacional, nome pela qual se designava a “Assembleia Internacional dos Trabalhadores”.¹²

VALTICOS ressalta que no congresso de 1867 da Primeira Internacional, ocorrido em Lausanne, chegou-se a rejeitar uma proposta pela criação de um acordo internacional para redução da duração do trabalho. Mencionado autor diz que uma mobilização dos trabalhadores, quanto a esse assunto, somente viria posteriormente, com o progresso do reformismo nos movimentos obreiros e políticos.¹³

ARNALDO SUSSEKIND aponta que as primeiras iniciativas oficiais para aprovação de uma legislação internacional de proteção ao trabalhador se deram pela atuação diplomática da Suíça, que, em 1855, convocou uma reunião entre os principais países europeus para tratar desse assunto.¹⁴ A mesma ação se repetiria em 30 de abril de 1881, sem obter, em ambos os casos, a adesão esperada.¹⁵

Apesar de frustradas, essas iniciativas do Governo Suíço provocaram reflexões nos Estados a que destinados, sobretudo no parlamento francês, em que a proposta de

¹⁰ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 34-35

¹¹ Ibidem, p. 35

¹² SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 87.

¹³ VALTICOS, **Derecho Internacional del Trabajo**. Nicolas. *op. cit.* p. 36

¹⁴ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 86.

¹⁵ Ibidem, p. 88.

regulamentação internacional recebeu a maior quantidade de adeptos, conforme ressalta NICOLAS VALTICOS.¹⁶

Na Alemanha, por outro lado, houve debates mais intensos, marcados pela existência de posições favoráveis e contrárias, tanto no meio científico quanto no âmbito político. O parlamento alemão chegou a discutir a aprovação de uma moção favorável à criação de uma regulamentação internacional. A proposta, no entanto, teve resposta negativa de Bismark, que elencou dois motivos para tanto: dificuldade em convencer os Estados vizinhos a aderir à eventual convenção internacional; e o fato de que, em outros Estados, o cumprimento dessas normas não seria tão rigorosamente supervisionado como ocorreria na Alemanha.¹⁷

ARNALDO SUSSEKIND revela, no entanto, que, curiosamente, partiu da própria Alemanha a iniciativa que resultou na primeira conferência internacional do Trabalho, ocorrida em Berlim, no ano de 1990, e que contou com a adesão de vários países europeus. O interesse do imperador alemão era, além de garantir a concorrência dos produtos industrializados alemães, caso houvesse realmente a criação de uma norma trabalhista de âmbito internacional, obter o prestígio do Partido Socialista.¹⁸

Os resultados obtidos na conferência, apesar de não terem sido tão satisfatórios, por falta de preparação técnica e diplomática, foram, ainda assim, bastante relevantes, visto que consistiram no primeiro passo para a celebração posterior de reuniões mais eficazes. É o que diz AMERICO PLA RODRIGUEZ na seguinte passagem:

La Conferencia, a la que asistieron delegados de 14 países sólo se limitó a formular votos o recomendaciones – de carácter abstracto y de muy discutible eficacia – sobre el trabajo en las minas; en día domingo; de los niños; de los jóvenes; de las mujeres y sobre la ejecución de las disposiciones adoptadas por la Conferencia. Influyó en este pobre resultado, la ausencia de preparación de la reunión y sobre todo la falta de poderes de los delegados de cada país que no estaban autorizados para contraer compromisos.

Aun cuando en ese aspecto, la Conferencia fracasó, no puede caber duda de que constituyó el primer paso para la celebración posterior de reuniones más eficaces y de que contribuyó, por su misma notoriedad, a formar conciencia sobre los temas abordados en las recomendaciones.¹⁹

¹⁶ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 37.

¹⁷ Ibidem, p. 39.

¹⁸ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 89.

¹⁹ PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Convenios Internacionales del Trabajo**. *op. cit.* p. 30. Em tradução livre: A Conferência, a que assistiram delegados de 14 países, somente se limitou a formular votos ou recomendações – de caráter abstrato e de eficácia muito discutível – sobre o trabalho nas minas; em dia de domingo; das crianças; dos jovens; das mulheres e sobre a execução das disposições adotadas pela Conferência. Influuiu nesse pobre resultado, a ausência de preparação da reunião e, principalmente, a falta de poderes dos delegados de cada país, que não estavam autorizados a contrair compromissos.

Apesar de a Conferência ter fracassado nesse aspecto, não há dúvidas de que consistiu no primeiro passo para a celebração posterior de reuniões mais eficazes e de que contribuiu, por sua própria notoriedade, a formar consciência sobre os temas abordados nas recomendações.

ARNALDO SUSSEKIND ressalta os tópicos que foram debatidos, no protocolo, dos quais destaca-se a preocupação com o trabalho infantil:

Os êxitos obtidos foram a assinatura do Protocolo fixando em 14 anos a idade mínima de admissão nos trabalhos das minas (salvo nos países meridionais, onde a idade mínima seria de 12 anos) e de várias recomendações concernentes à proibição do trabalho das mulheres e nas minas, à redução da jornada de trabalho nas minas, à arbitragem nos conflitos de trabalho, à proibição do trabalho dos menores de 12 anos nos estabelecimentos industriais (salvo nos países meridionais, onde a idade mínima seria de 10 anos), à proibição do trabalho noturno das mulheres e, finalmente, à concessão de um período de descanso por motivo de parto.²⁰

A Conferência de Berlim, no entanto, não gerou resultados práticos, devido à falta de adoção, pelos Estados, das medidas legislativas necessárias ao cumprimento das determinações fixadas no Protocolo.²¹ Esse fato já demonstra, aliás, a importância que tem um sistema de supervisão de aplicação de normas internacionais, a fim de que se evite o esvaziamento das regras nelas dispostas.

Apesar disso, há que se reconhecer que houve alguns frutos. NICOLAS VALTICOS ressalta que foram discutidas, na Conferência de Berlim, duas propostas de execução das medidas adotadas no Protocolo. A primeira delas, mais avançada, apresentada pelo Governo Suíço, previa a celebração de acordos obrigatórios entre os Estados, cujo cumprimento seria assegurado por uma legislação internacional. Mencionada proposta também tratava da criação de um órgão especial que se encarregaria de velar pela execução das medidas adotadas, bem como *“de reunir y publicar las informaciones necesarias y preparar las conferencias periodicas de gobiernos que tuviesen por objeto el desarrollo de las disposiciones adoptadas e de resolver las dificultades y los litigios”*.²²

Vê-se, claramente, a preocupação do projeto suíço em garantir a efetividade das medidas adotadas na conferência, inclusive com a previsão de um órgão especial com atribuições semelhantes às que possui a OIT. A outra proposta, feita pela Alemanha, também expressava essa necessidade de controle de execução, porém, com medidas muito mais tímidas, a serem desempenhadas por funcionários de cada país, em âmbito interno, consistentes na elaboração de estatísticas e relatórios que seriam encaminhados aos demais países participantes. Esta última foi a proposta que prevaleceu.²³

Em 1897, realizou-se, em Bruxelas, o Congresso Internacional de Legislação do Trabalho. PLA RODRIGUEZ relata que não foi adotada nenhuma resolução, mas houve um

²⁰ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 90

²¹ Idem.

²² VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 43-44.

²³ Ibidem, p. 44.

acordo extraoficial pela criação de uma oficina internacional especializada em problemas trabalhistas. Três anos depois, foi realizada nova edição do mencionado congresso, oportunidade na qual foram aprovados os estatutos da Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores,²⁴ que, apesar de se tratar de uma entidade de caráter privado, é referenciada por NICOLAS VALTICOS como um antecessor do que viria a ser a Organização Internacional do Trabalho.²⁵

Mencionada associação encarregava-se da realização de congressos, oficinas e investigações científicas sobre matérias concernentes à regulação do trabalho.²⁶ Seus estudos serviam de embasamento para a possível elaboração posterior de tratados internacionais. O papel desempenhado pela Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores foi fundamental para o sucesso dos trabalhos ocorridos nas Conferências de Berna, em 1905, 1906 e 1913, por ela organizadas.²⁷

Na primeira Conferência de Berna, em 1905, logrou-se elaborar duas convenções internacionais, que foram aprovadas na conferência do ano seguinte. Referidas convenções tratavam da proibição do trabalho noturno para mulheres e da proibição do uso de fósforo branco na fabricação de fósforos.²⁸

Já na Conferência de 1913, foram formulados os textos de duas novas convenções, a dispor sobre jornada máxima de trabalho para as mulheres e proibição de trabalho noturno a adolescentes. A aprovação, prevista para o ano seguinte, porém, não ocorreu, devido à deflagração da Primeira Guerra Mundial.²⁹

Mais relevante que o conteúdo dessas convenções é o fato de constituírem a primeira legislação internacional do trabalho, já dispondo de um sistema de controle de execução das normas que as compõem, sistema este que seria, futuramente, aprimorado pela Organização Internacional do Trabalho, conforme destaca ARNALDO SUSSEKIND.³⁰

Referido sistema consistia na obrigação, por parte de cada Estado, de comunicar com periodicidade aos demais as medidas legislativas e regulamentares tomadas em âmbito interno, encaminhando, também, relatório acerca da aplicação das normas convencionadas. VALTICOS menciona que “*Estos modestos elementos sobre intercambio de informes*

²⁴ PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Convenios Internacionales del Trabajo**. *op. cit.*, p. 30

²⁵ VALTICOS, Nicolas. *op. cit.*, p. 47.

²⁶ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 95.

²⁷ Ibidem, p. 93.

²⁸ Ibidem, p. 95.

²⁹ Idem.

³⁰ *op. cit.* Idem.

*constituyeron el primer bosquejo del sistema que se desarrolló posteriormente para asegurar el control regular de la aplicación de los convenios internacionales del trabajo”.*³¹

2.2. Da Primeira Guerra Mundial à celebração do Tratado de Versailles

A deflagração da Primeira Guerra Mundial paralisou os recém-iniciados esforços oficiais para criação de um sistema de normas internacionais trabalhistas pelos quatro anos seguintes. Por outro lado, começaram a ganhar força as manifestações de associações obreiras em prol dessa causa, de que é exemplo a *American Federation of Labour* (AFL), organização sindical norte-americana que, já no primeiro ano da guerra, via a necessidade de que o futuro tratado de celebração de paz contivesse normas que possibilitassem esse processo de internacionalização da proteção ao trabalhador.³²

O fato mais relevante a se destacar desse período, segundo explica ARNALDO SUSSEKIND,³³ é a tomada de consciência por parte das associações sindicais acerca do tema. Entre os anos de 1914 a 1919 foram realizadas várias conferências internacionais sindicais com propostas de participação da classe operária nas futuras negociações de paz e de inclusão de normas que pudessem garantir, em âmbito global, condições mínimas para os trabalhadores.³⁴

Cite-se, como ápice dessa mobilização, a Conferência Sindical Internacional, ocorrida após o fim da guerra. O resultado da referida conferência foi a aprovação de uma “Carta do Trabalho”, que antecipava alguns dos princípios de proteção ao trabalhador que seriam incluídos no Tratado de Paz. Entre seus dispositivos destacam-se os que tratavam sobre a proibição de discriminação entre homens e mulheres e entre nacionais e estrangeiros, a proibição de trabalho noturno para menores e a defesa da liberdade sindical. Além disso, SUSSEKIND destaca que em referida conferência foi aprovada a reivindicação pela instituição de um “*Office International du Travail*”, a integrar a Sociedade das Nações (SDN).³⁵

³¹ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 48. Em tradução livre: estes modestos elementos sobre troca de informações constituíram o primeiro esboço de um sistema que se desenvolveu posteriormente para assegurar o controle regular da aplicação das convenções internacionais do trabalho.

³² SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 95.

³³ *Ibidem*, p. 97.

³⁴ Nesse sentido, ver a relação de acontecimentos apresentada em: PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Convenios Internacionales del Trabajo**. *op. cit.*, p. 31-42.

³⁵ SUSSEKIND, Arnaldo. *op. cit.*, p. 98.

Essa atuação da classe obreira foi de grande influência na elaboração do Tratado de Paz,³⁶ tendo sido, portanto, essencial para a elaboração de uma legislação internacional trabalhista e, sobretudo, para a criação da Organização Internacional do Trabalho.

A participação dos trabalhadores, ademais, não se deu somente de forma indireta, por meio de pressão social apenas, mas também diretamente. Com efeito NICOLAS VALTICOS ressalta que Samuel Gompers, presidente da AFL, entidade sindical norte-americana acima mencionada, chegou a exercer a presidência da Comissão de Legislação Internacional do Trabalho, órgão designado pela Conferência Preliminar de Paz para desenvolver estudos sobre a elaboração de normas internacionais trabalhistas. CRIVELLI, por sua vez, menciona que esta foi a primeira vez que uma conferência internacional incluiu, oficialmente, como um de seus membros, um representante da classe obreira, sendo essa “uma marca distintiva no Direito Internacional e que irá caracterizar a existência da OIT até nossos dias”.³⁷

2.3. Criação da OIT: Constituição de 1919

A OIT foi criada como órgão que compunha a Liga das Nações, estando expressamente prevista na Parte XIII do Tratado de Paz, celebrado no Palácio de Versailles, em 6 de maio de 1919.

Mencionada Parte XIII, que estabeleceu a primeira redação da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, divide-se em duas sessões. Na primeira sessão há o preâmbulo, que traz os motivos que justificaram a criação da OIT e a internacionalização das normas de proteção ao trabalhador.³⁸

Ainda na 1ª Sessão, há quatro capítulos, que tratam, respectivamente, da organização, procedimentos, disposições gerais e disposições provisórias.

Por fim, a 2ª Seção sistematiza alguns princípios gerais do Direito Internacional do Trabalho.³⁹ Cabe, neste ponto, mencionar, que, conforme leciona NICOLAS VALTICOS, a inclusão de tais enunciados na Parte XIII do Tratado de Paz decorreu, em grande parte, do esforço exercido pelos trabalhadores em ver estabelecido, naquele documento, normas que dispusessem não apenas sobre a criação de um organismo internacional especializado em

³⁶ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 58.

³⁷ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 53.

³⁸ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **The Labour Provisions of the Peace Treaties**. Geneva: ILO, 1920. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/345191?ln=en>. Acesso em: 28 jan. 2013.

³⁹ Idem.

regular condições relativas ao trabalho, ou sobre um sistema formal de convenções trabalhistas, mas também normas que implementassem, num âmbito global, melhorias imediatas das condições laborais.⁴⁰

Referido autor ressalta, aliás, que tais princípios foram quase que integralmente baseados no programa aprovado pela Conferência Sindical Internacional de Berna, de 1919. Do relato apresentado por VALTICOS, é possível concluir que a atuação dos representantes da classe obreira que compunham a Comissão de Legislação Internacional do Trabalho foi fator que concorreu diretamente para a inclusão destas normas na Parte XIII do Tratado de Paz..⁴¹

Os fatos ora discriminados demonstram a importância que os movimentos sindicais tiveram não só no processo de criação da Organização Internacional do Trabalho, como também na própria afirmação de direitos da classe trabalhadora em âmbito global. Arrisco afirmar, ademais, que essa atuação sindical teve o mérito de deslocar o foco da proteção internacional do trabalho para uma ótica mais voltada para a garantia de direitos mínimos dos trabalhadores, no lugar da preocupação com a proteção da concorrência. Digo, ainda, que esse empenho dos trabalhadores em aprovar princípios básicos de proteção pode ser considerado um fator embrionário do que futuramente se consolidaria como um dos mais importantes instrumentos de promoção de direitos humanos dos trabalhadores: a Declaração de 1998 sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

Defendo isso porque, conforme será visto posteriormente, referida declaração retira toda a sua força e eficácia dos princípios fundamentais insculpidos na Constituição da OIT e, como mencionado alguns parágrafos acima, tais princípios somente se tornaram normas constitucionais em razão da pressão exercida pela classe operária, que ansiava por uma proteção legislativa internacional imediata de seus direitos.

Outro destaque da Constituição da OIT de 1919 é a estrutura tripartite de sua representação, consistente na participação de dois membros do governo, um representante da classe trabalhadora e um representante patronal na composição da Assembleia Geral da OIT. Referido modelo, expresso no art. 389 do Tratado de Paz se repete até os dias atuais, tendo sido reafirmado na Convenção n.º 14 e na Recomendação n.º 113 da OIT.

Também deve-se ressaltar, na Constituição de 1919, a existência de um sistema próprio de controle de execução das convenções internacionais da OIT. Mencionado sistema, ao lado da composição tripartite, constitui a base do Direito Internacional do Trabalho.

⁴⁰ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 77.

⁴¹ *Ibidem*, p. 77-78.

O maior foco de discussões no processo de criação da OIT, no entanto, foram nem o tripartismo nem os mecanismos de controle das convenções, que, segundo CRIVELLI,⁴² atingiram certo consenso nas negociações, mas sim a definição dos efeitos jurídicos das convenções e sua exigibilidade, tema bastante controverso entre os Estados participantes das deliberações. A solução aprovada pela Comissão de Legislação Internacional do Trabalho consistia numa “*fórmula de transacción*”⁴³ entre propostas mais tímidas e ousadas.

Basicamente, o modelo adotado previa a coexistência de dois tipos de instrumentos normativos: as convenções e as recomendações. VALTICOS expõe que ambos os instrumentos deveriam ser submetidos à análise das autoridades nacionais competentes no prazo de um ano. O que difere entre um e outro é que no caso das convenções, após obtido o consentimento pela autoridade competente, o Estado deveria comunicar a ratificação do convênio e efetivamente cumprir o disposto na convenção, tomando as medidas necessárias para tanto. As recomendações, por outro lado, impunham apenas a obrigação de comunicar eventuais medidas que tenham sido adotadas sobre a matéria nela tratada, não havendo, no entanto, obrigatoriedade de cumprir seus dispositivos. Esse assunto, no entanto, será abordado de forma mais detalhada posteriormente.⁴⁴

2.4. 2ª Guerra Mundial: Crise da Sociedade das Nações e a Declaração de Filadélfia, de 1944

Tão logo celebrado o Tratado de Paz, realizou-se, em outubro de 1919, na cidade de Washington, a primeira Conferência Internacional do Trabalho, contando com a adesão de 48 Estados.⁴⁵ Dessa época até a deflagração da 2ª Guerra Mundial a OIT viveu um período de grande produtividade, tendo como resultado a celebração de 67 convenções e 65 recomendações.⁴⁶

O período entreguerras é marcado não só pelo início das atividades da OIT como também por um processo de conquista de autonomia desse organismo em relação à Sociedade das Nações (SDN), a que era vinculada.⁴⁷ Isso se evidencia pelo fato de se ter possibilitado que alguns países não participantes da SDN pudessem integrar a Organização do Trabalho. O

⁴² CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 55.

⁴³ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 73.

⁴⁴ VALTICOS, Nicolas. *op. cit.*, p. 72.

⁴⁵ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 58.

⁴⁶ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 106 (nota de rodapé)

⁴⁷ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 59-60.

Brasil, por exemplo, que desfilou-se da Sociedade das Nações em 1926, com o ingresso da Alemanha, permaneceu como integrante da OIT.⁴⁸

A 2ª Guerra Mundial e a consequente dissolução da Sociedade das Nações trouxeram consigo uma crise que ameaçava a sobrevivência da Organização Internacional do Trabalho.

ARNALDO SUSSEKIND afirma que:

Percebendo, com oportunidades e sabedoria, a conveniência de rever os princípios cardeais que deveriam nortear sua ação no pós-guerra, a fim de ensejar sua própria sobrevivência, a Organização Internacional do Trabalho convocou, ainda em 1944, sua 26ª sessão da Conferência, que se efetuou na cidade norte-americana de Filadélfia.⁴⁹

O resultado dessa Conferência foi a aprovação da chamada Declaração de Filadélfia, a qual foi incorporada ao Texto Constitucional da OIT por meio da 27ª Conferência Internacional.⁵⁰ Mencionada declaração, além de reafirmar os principais objetivos da OIT, ampliou consideravelmente o seu âmbito de atuação ao atribuir-lhe competência para atuar não só na regulação de condições mínimas de trabalho, mas também para discutir temas de ordem econômica e financeira que pudessem influir de algum modo na situação dos trabalhadores.⁵¹

2.5. Criação da ONU: Sobrevivência da OIT como escritório especializado e reafirmação de sua universalidade

A sobrevivência da OIT, após vivenciar intensa redução de suas atividades, em razão da 2ª Guerra Mundial, ocorreu graças à sua vinculação à Organização das Nações Unidas como escritório especializado. No acordo firmado entre os dois organismos estabeleceu-se, entre outras coisas, a regra de que qualquer membro da ONU poderia ser membro da OIT se dessa forma o desejasse, bastando, para tanto, a simples comunicação do interesse em ingressar na Organização ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho. Tal entendimento foi positivado na Constituição da OIT, em seu Artigo 1, item 3.

Ao mesmo tempo, permitiu-se que membros não integrantes da ONU ingressassem na OIT, desde que haja, cumulativamente, manifestação expressa do Estado em aceitar as obrigações previstas na Constituição desta Organização e aprovação por voto de 2/3 dos membros da Conferência-Geral. Essa característica, prevista no artigo 1, item 4 da

⁴⁸ Ibidem, p. 62.

⁴⁹ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 110.

⁵⁰ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 64

⁵¹ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 126.

Constituição da OIT, além de perpetuar a autonomia já conquistada pela Organização Internacional do Trabalho ainda na época da Sociedade das Nações, consagra a universalidade como princípio norteador da Organização Internacional do Trabalho desde a sua criação, conforme ressalta WILFRED JENKS.⁵²

Um dos maiores destaques desse período foi a Conferência Internacional do Trabalho de 1948, ocorrida em São Francisco, por meio da qual a OIT passou a adotar normas relativas aos direitos humanos fundamentais dos trabalhadores, bem como “a formular programas globais de política social para serem aplicadas gradativamente e a aprovar diversas convenções de princípios gerais complementadas por recomendações detalhadas”, conforme destaca ARNALDO SUSSEKIND.⁵³ Isso decorreu do novo espírito da OIT, inaugurado com a Declaração de Filadélfia, que, agora, compõe sua Constituição.

Deste período até os dias atuais, houve crescente produção e atuação por parte da OIT, bem como um fortalecimento no sistema de controle de normas por meio da criação de novos mecanismos.

Em 1995, foi aprovada, na 86ª Conferência, a Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, que reuniu as sete convenções de maior importância, as quais dispõem sobre abolição do trabalho infantil, liberdade sindical, abolição do trabalho forçado e eliminação da discriminação nas relações de trabalho. A este conjunto acresceu-se, por fim, a Convenção sobre as piores formas de trabalho infantil, consolidando, assim, a aclamada Declaração de 1998.⁵⁴

Esta declaração consiste em objeto central do presente estudo, e será melhor abordada posteriormente.

2.6. Da composição da OIT

A estrutura básica da OIT está prevista no artigo 2 de sua Constituição, que prevê a existência de três organismos permanentes: a Conferência-Geral, o Conselho de Administração e a Repartição Internacional do Trabalho.

A Conferência-Geral dos Representantes dos Estados-Membros é o órgão de deliberação máxima da Organização Internacional do Trabalho. O artigo 3 da Constituição da

⁵² JENKS, C. Wilfred. **Universality and Ideology in the ILO**. Genebra: Graduate Institute of International Studies, 1969.

⁵³ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 115.

⁵⁴ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 68-69.

OIT estabelece que será composta por quatro representantes de cada Estado-Membro, sendo dois delegados do Governo, um representante da classe trabalhadora e outra da classe dos empregadores. Essa composição é denominada de estrutura tripartite, já mencionada anteriormente.

Segundo o artigo 3 da Constituição da OIT, a Conferência-Geral deverá realizar sessão ao menos uma vez ao ano, sendo possível, no entanto, a realização de sessões extraordinárias sempre que necessário.

Dentre suas atribuições, a principal certamente é a atividade normativa, que se resume à aprovação de convenções e recomendações internacionais, sendo necessário, para tanto, o quórum de 2/3 dos representantes, processando-se, a contagem, pelo voto individual de cada delegado.

Além da atribuição de criar normas internacionais do trabalho, a Conferência-Geral também é competente para dispor sobre a própria organização, para deliberar sobre ingresso de novos membros e eleger os integrantes do Conselho de Administração pelo período de 3 anos.

Coadjuvantes ao trabalho da Conferência-Geral estão a Repartição Internacional do Trabalho (RIT) e o Conselho de Administração, ambas com a função de assessorar e viabilizar os trabalhos da Organização Internacional do Trabalho, tanto no âmbito técnico quanto administrativo.

O Conselho de Administração, segundo salienta PLÁ RODRIGUEZ, possuía, originariamente, a competência de dirigir as atividades da Repartição Internacional do Trabalho.⁵⁵ A essa função, no entanto, foram acrescidas outras atribuições, dentre as quais pode-se elencar, a partir de uma leitura sistemática da Constituição da OIT: designar Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho; indicar local e agenda das sessões da Conferência-Geral, bem como elaborar a ordem do dia das reuniões; processar a apuração de reclamações apresentadas pela classe de empregadores ou de empregados, bem como queixa feita por Estado-Membro, acerca do não cumprimento de Convenção ratificada por algum dos Estados, designando, inclusive, comissão de inquérito especialmente criada para tal fim; requisitar aos Estados informações acerca do cumprimento de convenções e recomendações não ratificadas.

⁵⁵ PLÁ RODRIGUEZ, Américo. *Convenios Internacionales del Trabajo*. *op. cit.*, p. 154.

Diga-se de passagem que estas duas últimas atribuições são de grande relevância no controle de aplicação das normas de direito internacional do trabalho, e serão abordadas de forma mais detalhada posteriormente.

O Conselho de Administração é composto por 56 membros, sendo 28 delegados dos governos, 14 representantes dos empregadores e 14 dos empregados, conforme artigo 7, item 1 da Constituição da OIT. Dentre os delegados de governo, 18 serão designados por Estados Eleitos para compor o Conselho pelo período de 3 anos, e os demais são escolhidos pelos 10 Estados mais industrializados, que possuem assento permanente em referido organismo.⁵⁶ Já os representantes das classes de empregadores e empregados serão escolhidos pelos representantes das respectivas classes na Conferência-Geral.

Ressalte-se que Em 1986 foi aprovada uma emenda constitucional para aumentar o número de membros do Conselho de 56 para 112, mantendo a mesma proporção entre empregadores empregados e delegados de governo. Além disso, optou-se por retirar da Constituição da OIT essa disposição que garante assento aos países mais industrializados. A forma de escolha dos membros passará a ser feita por critérios regionais. No entanto, essa modificação ainda não está em vigor, pois aguarda número de ratificações suficientes.⁵⁷

No que concerne à Repartição Internacional do Trabalho, SUSSEKIND afirma que se trata de um “secretariado técnico-administrativo da OIT”.⁵⁸ Suas atribuições são tipicamente a de um órgão de execução, consistindo, em síntese, em dar efetividade às deliberações feitas pela Conferência-Geral, em especial no que diz respeito ao cumprimento das convenções e recomendações internacionais do trabalho, visto que compete a esse órgão receber os relatórios elaborados pelos Estados sobre a execução das convenções por eles ratificadas.

Além disso, a Repartição Internacional do Trabalho claramente representa a perpetuação do modelo inaugurado pela Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores, anteriormente mencionada, visto que tem como função preparar os debates e subsidiar os trabalhos da Conferência-Geral. Com efeito, o Artigo 10 da Constituição da OIT estabelece que caberá à RIT centralizar e distribuir aos Estados-Membros informações acerca da regulamentação internacional das condições de trabalho e de vida dos trabalhadores, bem

⁵⁶ Conforme informações extraídas do site da OIT (<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/governing-body/lang--en/index.htm>), os dez estados mais industrializados, com assento permanente no Conselho de Administração são: Brasil, China, França, Alemanha, Índia, Itália, Japão, Rússia, Reino Unido e Estados Unidos.

⁵⁷ Em: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/amend/qna1986.htm>. Acesso em 02 jul. 2013.

⁵⁸ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 169.

como publicar, em diversas línguas, estudos concernentes às indústrias e ao trabalho que sejam de interesse internacional.

A Repartição Internacional do Trabalho será composta por um Diretor-Geral, a ser designado pelo Conselho de Administração. Os demais funcionários, que, preferencialmente, devem ser de nacionalidades diversas, serão indicados pelo Diretor.

3. DAS NORMAS DE DIREITO INTERNACIONAL DO TRABALHO

A Constituição da OIT prevê a existência de dois principais instrumentos por meio dos quais a Organização Internacional do Trabalho poderá desempenhar os objetivos a que se destina, regulando, em âmbito global, condições mínimas de trabalho e direitos e princípios fundamentais dos trabalhadores.

Tais instrumentos são as Convenções Internacionais do Trabalho e as Recomendações da OIT. Segundo SUSSEKIND, o conjunto de todas essas normas constitui o aquilo que a própria Organização Internacional do Trabalho denomina “Código Internacional do Trabalho”.⁵⁹

Segundo informações constantes do sistema NORMLEX, acessível por meio da rede mundial de computadores, foram adotadas, durante todo o período de existência da Organização Internacional do Trabalho, 189 Convenções e 202 Recomendações, número este que revela o trabalho prodigioso da OIT na elaboração de normas internacionais trabalhistas.⁶⁰

Deste universo de 189 convenções, oito são classificadas pela OIT como fundamentais, compondo a Declaração de Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho. O Brasil, até a presente data, ratificou, ao todo, 96 convenções, mas apenas 82 continuam em vigor, dado que 14 foram denunciadas. Ressalte-se que, das oito convenções fundamentais, uma não foi ratificada, qual seja, a Convenção n.º 87, sobre liberdade sindical e a proteção ao direito sindical.⁶¹

3.1. Convenções da OIT

Conforme depreende-se da leitura do artigo 19 da Constituição da OIT,⁶² as convenções são o principal meio de normatização da Organização Internacional do Trabalho, devendo-se dar preferência a este instrumento em detrimento das recomendações.

IVANNA DOS SANTOS GOMES ressalta que dentre todas as normas trabalhistas internacionais, as Convenções são as de maior prestígio, tanto em relação ao seu poder

⁵⁹ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 180.

⁶⁰ Em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0>. Acesso em 10 abr. 2013.

⁶¹ Em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11100:0::NO:11100:P11100_COUNTRY_ID:102571. Acesso em 11 abr. 2013

⁶² “Artigo 19. 1. Se a Conferência pronunciar-se pela aceitação de propostas relativas a um assunto na sua ordem do dia, deverá decidir se essas propostas tomarão a forma: a) de uma convenção internacional; b) de uma recomendação, quando o assunto tratado, ou um de seus aspectos não permitir a adoção imediata de uma convenção.”

hierárquico como no tocante à obrigação de cumpri-las. Na medida em que as Convenções da OIT são ratificadas, seu conteúdo passa a integrar a legislação nacional do Estado que promove a ratificação.⁶³

As Convenções são tratados multilaterais e abertos à ratificação pelos Estados-Membros da OIT.⁶⁴ Diferenciam-se das recomendações, principalmente, pelo fato de poderem ser ratificadas (Artigo 20 da Constituição da OIT). No que diz respeito à sua natureza jurídica, SUSSEKIND diz que tratam-se de tratados-leis abertos à ratificação, em razão de inaugurarem regras e princípios gerais “destinados a reger certas relações internacionais” e a estabelecer “regras gerais de ação”⁶⁵.

Segundo mencionado autor, as convenções inauguram, para os Estados Membros da OIT, a obrigação formal consistente no dever de submeter à autoridade competente, no prazo máximo de 18 meses, a norma internacional, conforme determina o artigo 19, 5, b, da Constituição da OIT, a fim de que esta autorize a ratificação. Tal obrigação é considerada por SUSSEKIND como sendo meramente formal, pois depende, para seu cumprimento, de haver vontade política por parte dos Estados envolvidos. Com efeito, a Organização Internacional do Trabalho não pode obrigar os Estados-Membros a ratificarem uma convenção, visto que seu poder de atuação esbarra na soberania nacional de cada país.⁶⁶

As convenções, no entanto, comportam outras várias obrigações aos Estados membros, mesmo que estes não as tenham ratificado. Nesse sentido, o artigo 19, 5, e, da Constituição da OIT determina que cada país informe sobre os avanços observados em seu âmbito interno acerca do tema tratado na convenção, ainda que esta não tenha sido ratificada. Obviamente, trata-se apenas de um dever de informar, não decorrendo disso qualquer outra obrigação para o Estado.

Quando a convenção é ratificada, por outro lado, impõe-se ao Estado o dever de informar periodicamente as medidas adotadas na consecução da efetiva implementação

⁶³ GOMES, Ivanna dos Santos. Atividade Normativa da OIT: Convenções, Recomendações e Sua Contribuição para o Direito Internacional do Trabalho. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional, questões relevantes: homenagem ao professor Osiris Rocha**. São Paulo: Ltr, 2005. p. 113-127. p. 120

⁶⁴ Segundo VALERIO MAZZUOLI, o termo convenção “tem sido indiscriminadamente utilizado – principalmente pelas Constituições brasileiras – ao lado da expressão gerérica tratado. Mas não se tem dúvida de que é mais apropriado reservar-se o termo convenção para os atos multilaterais, oriundos de conferências internacionais, que versem sobre assunto de interesse geral. Por esse motivo, a prática internacional manda evitar o uso da expressão para designar atos que sejam bilaterais, qualquer que seja sua importância, ainda mais se estes formalizam um acordo de vontades com fins diferentes” (MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 178).

⁶⁵ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 189.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 182.

daquela norma internacional, conforme determina o Artigo 22 da Constituição da OIT. Aqui, no entanto, a força normativa das convenções se mostra muito mais evidente, pois, nesse caso, o dever imposto ao Estado não é apenas de informar à Repartição Internacional do Trabalho eventuais medidas tomadas, mas de efetivamente cumprir o disposto na norma internacional. É o que está estabelecido na parte final do Artigo 19, 5, d, da Constituição da OIT.

Por fim, as Convenções transitam por várias temáticas. Dentre elas estão a liberdade de associação, discriminação no emprego, trabalho forçado, segurança e saúde, inspeções trabalhistas, previdência social, relações industriais, trabalho de mulheres e crianças e condições de trabalho.⁶⁷ Boa parte desses temas, aliás, consistem em direitos humanos básicos dos trabalhadores, afirmados na Constituição da OIT, regulados pelas convenções e reafirmado pela Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho.

Quanto à vigência, cumpre dizer que não há, na Constituição da OIT, qualquer regra definida acerca da entrada em vigor das convenções internacionais. Em geral, essa matéria está regulada por dispositivos constantes da própria norma internacional, como sugere o Artigo 24, 1, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Tais regras são denominadas disposições adjetivas,⁶⁸ e, diversamente dos outros preceitos da convenção, entram em vigor imediatamente após a adoção do texto da norma internacional, conforme determina o Artigo 24, 4, da referida Convenção de Viena.

Por mais que não haja uma regra única dispondo sobre a vigência internacional das convenções da OIT, tradicionalmente, estas começam a vigorar após 12 meses do recebimento da segunda ratificação na Repartição Internacional do Trabalho.⁶⁹ Somente após 12 meses do registro da ratificação da pelo Estado-membro na RIT é que a convenção passará a vigorar internamente. Essa vigência no território nacional (subjativa, no entanto, está condicionada à ocorrência da vigência no âmbito internacional (objetiva)).⁷⁰

3.2. Recomendações da OIT

⁶⁷ GOMES, Ivanna dos Santos. **Atividade Normativa da OIT: Convenções, Recomendações e Sua Contribuição para o Direito Internacional do Trabalho**. op. cit., p.120.

⁶⁸ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. op. cit., p. 193.

⁶⁹ BLANCHARD, Francis (DIRECTOR-GENERAL). International labour standards. In: **Report of the Director-General to the International Labour Conference**. 70th Session. Geneva: ILO, 1984. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09383/09383%281984-70%293-70.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 23.

⁷⁰ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. op. cit., p. 193.

Nas palavras de SUSSEKIND, “*recomendações se destinam a sugerir normas que podem ser adotadas por qualquer das fontes diretas ou autônomas do Direito do Trabalho, embora visem, basicamente, ao legisladore de cada um dos países vinculados à OIT*”.⁷¹

Conforme salientado pelo supracitado autor, o conceito de recomendação que normalmente se adota no Direito Internacional Público é o de um instrumento inapto a criar obrigações para os Estados que as adotam.⁷² PLÁ RODRIGUEZ, por sua vez, ressaltando a existência de diversos tipos de instrumentos internacionais que recebem a denominação de recomendação, destaca que, com frequência, tais dispositivos, por não possuírem efeitos obrigatórios, conferindo, pois, maior liberdade aos redatores, prestam-se apenas a melhor elucidar o entendimento dos organismos internacionais.⁷³

Ambos os autores salientam, contudo, que a forma como se configuram as recomendações no âmbito da Organização Internacional do Trabalho se diferencia do que tradicionalmente é observado no Direito Internacional.⁷⁴ Com efeito, o só fato de as recomendações da OIT não estarem sujeitas à ratificação não significa dizer que tais instrumentos não criam obrigações para os Estados-membros. Pelo contrário, o Artigo 19, 6, b, da Constituição da OIT fixa aos países o dever de submeter, no prazo máximo de 18 meses, as recomendações aprovadas pela OIT à autoridade competente para legislar sobre o assunto.

Além disso, a adoção de uma nova recomendação também impõe que os Estados informem à Repartição Internacional do Trabalho, periodicamente, as medidas porventura adotadas com o escopo de implementar as regras contidas na recomendação, conforme preceitua o Artigo 19, 6, d, da Constituição da OIT.

Referidas obrigações têm caráter meramente formal.⁷⁵ É dizer, o Estado não tem a obrigação de efetivamente aplicar, no âmbito interno, os preceitos estabelecidos em recomendações, mas apenas de submeter ao conhecimento da autoridade competente, para que esta julgue, com base em critérios políticos, quanto à adoção ou não das normas ali estabelecidas.

Por esse motivo é que ARNALDO SUSSEKIND afirma que as recomendações, tal qual as convenções não ratificadas, são consideradas fontes materiais de direito, visto que apenas podem influenciar o legislador na elaboração de normas de Direito do Trabalho,

⁷¹ Ibidem, p. 182.

⁷² Ibidem, p. 195.

⁷³ PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Convenios Internacionales del Trabajo**. *op. cit.*, p. 235.

⁷⁴ Ibidem, p. 236; SUSSEKIND. Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 195.

⁷⁵ Ibidem, p. 182.

diferente, portanto, das convenções ratificadas, que integram o ordenamento jurídico interno, constituindo, portanto, fontes formais de direito.⁷⁶

As recomendações têm ganhado cada vez mais relevo no âmbito internacional trabalhista, principalmente em razão da atual tendência de se elaborar convenções de caráter mais principiológico, deixando espaço para que matérias mais específicas e de caráter mais técnico sejam regulamentadas por meio de recomendações.⁷⁷

Além desse caráter acessório, complementar às convenções, PLÁ RODRIGUEZ salienta, ainda, que as recomendações têm a função de tratar de temas difíceis sobre os quais a opinião internacional é amplamente divergente, auxiliando, portanto, a preparar o caminho para a adoção de uma nova convenção sobre o tema.⁷⁸ SUSSEKIND menciona, também, que as recomendações prestam-se a estabelecer regras que, para alguns Estados, são consideradas muito avançadas.⁷⁹ No mesmo sentido, IVANNA DOS SANTOS GOMES ressalta que alguns temas de Direito Internacional do Trabalho enfrentam dificuldades para serem tratados por Convenções. Essas dificuldades decorrem frequentemente da falta de maturidade de algumas legislações trabalhistas, gerando problemas na formulação de um padrão normativo internacional, ou até mesmo do caráter eminentemente técnico da matéria abordada.⁸⁰

⁷⁶ SUSSEKIND. Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 181.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 197.

⁷⁸ PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Convenios Internacionales del Trabajo**. *op. cit.*, p. 237.

⁷⁹ SUSSEKIND. Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 197.

⁸⁰ GOMES, Ivanna dos Santos. **Atividade Normativa da OIT: Convenções, Recomendações e Sua Contribuição para o Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p.120.

4. SISTEMA DE SUPERVISÃO DA APLICAÇÃO DAS NORMAS DA OIT

Segundo NICOLAS VALTICOS, um dos principais nomes por trás do sistema de supervisão da aplicação das normas da Organização Internacional do Trabalho, a OIT estabeleceu um dos mais avançados mecanismos de controle de normas existentes no âmbito internacional.⁸¹ SUSSEKIND, por sua vez, chega a afirmar que o sistema de supervisão construído pela OIT teve o condão de inovar o Direito Internacional e serviu de modelo para a instituição de mecanismos semelhantes em outros organismos internacionais.⁸²

O sucesso desse mecanismo de supervisão é fruto de constantes mudança e evolução ocorridas ao longo de toda a existência da OIT. Evolução esta que, segundo o relatório do Diretor-Geral da RIT, apresentado em 1984, na 70ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, tem início com a Constituição de 1919, da OIT, passa pela i) criação da Comissão de Peritos, ii) da Comissão Tripartida sobre aplicação de convenções e recomendações da Conferência logo a seguir, iii) pela elaboração de emendas à Constituição, com a Declaração de Filadélfia, que estabeleceu novas hipóteses de submissão de relatórios pelos Estados Membros sobre convenções internacionais não ratificadas e iv) pela instituição do Comitê de Liberdade Sindical.⁸³

Mais recentemente, o sistema sofreu nova modificação substancial, ao ser estabelecido um modelo diferenciado de supervisão das normas que compõem a Declaração sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, conforme será estudado mais à frente.

Referido sistema de supervisão da OIT divide-se, basicamente, em duas formas de atuação distintas: o modelo de controle regular, ou permanente, e o modelo contencioso.⁸⁴

Consiste, o primeiro modelo, na análise realizada por órgãos permanentes instituídos no seio da OIT acerca de relatórios apresentados pelos Estados-membros à Repartição Internacional do Trabalho. Tal atuação encontra base no artigo 19, itens 5, 6 e 7, e nos artigos 22 e 35 da Constituição da OIT.

O modelo contencioso, por sua vez, está amparado nos artigos 24 e 26 da Constituição da OIT, e consiste, basicamente, na análise das reclamações e queixas

⁸¹ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.* p. 501.

⁸² SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 247.

⁸³ BLANCHARD, Francis (DIRECTOR-GENERAL). International labour standards. In: **Report of the Director-General to the International Labour Conference**. 70th Session.. *op. cit.* p. 23.

⁸⁴ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 247. Outras denominações podem ser observadas na literatura, como a distinção entre controle espontâneo e controle provocado. O significado, no entanto, é o mesmo. Nesse sentido, ver a classificação apresentada em ANDRADE, Fernanda Rodrigues Guimarães. **Direitos Humanos dos Trabalhadores: uma análise da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho**. Belo Horizonte: RTM, 2012. p. 36-37.

apresentadas acerca do descumprimento pelos Estados-membros, das convenções internacionais por eles ratificadas.

O estudo da Organização Internacional do Trabalho e de suas convenções, em especial o estudo das normas que compõem a Declaração de 1998 sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho não pode prescindir da análise desse complexo sistema de supervisão, visto que este está intrinsecamente ligado ao problema de efetividade dos Direitos Humanos Básicos do Trabalhador.

Ressalte-se, ademais, que os resultados produzidos pelo Sistema de Supervisão, tanto regular quanto contencioso, e, em especial, as observações constantes dos seguimentos anuais e dos relatórios globais referentes à Declaração sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho⁸⁵ serão utilizados como material de base para o estudo da aplicação de mencionadas normas no Brasil.

Para o presente trabalho, portanto, torna-se deveras importante analisar o conjunto de mecanismos por meio dos quais a Organização Internacional do Trabalho busca fazer cumprir suas convenções e recomendações ao redor do mundo.

4.1. Sistema regular de supervisão da aplicação das normas da OIT

Conforme mencionado acima, o sistema regular de supervisão da aplicação de normas baseia-se na submissão de relatórios pelos Estados-membros, cuja obrigatoriedade encontra fundamento em dispositivos constitucionais. A análise desses relatórios é feita por dois órgãos específicos, a saber: a Comissão de Peritos e a Comissão Tripartida de Aplicação de Normas da Conferência, à qual referir-se-á, a partir de agora, apenas como Comissão da Conferência.

Ao tratar sobre o papel desempenhado por mencionados órgãos, SUSSEKIND afirma que ambos:

exercem controle regular ou permanente, supervisionando a aplicação das normas pertinentes da Constituição da OIT e das convenções ratificadas, além de verificarem, periodicamente, em que medida estão sendo aplicadas certas

⁸⁵ A Declaração sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho estabeleceu, em seu anexo, a criação de dois mecanismos novos de supervisão, quais sejam, o seguimento anual relativo às convenções fundamentais não ratificadas, fundamentado no artigo 19, 5, e, da Constituição da OIT, e o relatório global, também de periodicidade anual, baseado tanto no dispositivo acima mencionado, como no artigo 22 da Constituição da OIT. Referidos instrumentos serão tratados no próximo capítulo.

convenções, por parte dos países que as não ratificarem, e, também, de determinadas recomendações escolhidas, umas e outras, pelo Conselho de Administração.⁸⁶

Passa-se a discorrer acerca de cada um dos referidos órgãos.

4.1.1. Comissão de Peritos sobre aplicação das normas internacionais do Trabalho

A criação da Comissão de Peritos se deu em 1926, a partir de resolução aprovada 8ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, e tinha como escopo fazer bom uso dos relatórios submetidos à OIT com base no Artigo 408 do Tratado de Versailles. Já na resolução que criou a comissão ficou ressaltado o seu caráter técnico.⁸⁷

À época em que foi constituída, a comissão possuía oito membros. Hoje, porém, é composta por 20 eminentes juristas de diversas regiões geográficas e escolhidos pelo Conselho de Administração para um mandato de 3 anos. As atividades desenvolvidas pela Comissão de peritos consiste em elaborar relatórios técnicos e imparciais avaliando a aplicação das normas internacionais do trabalho dos diversos Estados.⁸⁸

É assente na literatura o fato de que a Comissão de Peritos desempenha atividades muito semelhantes às de um tribunal, embora não o seja. VALTICOS chega a dizer que as atribuições do referido órgão tem um caráter jurisdicional,⁸⁹ apesar de ser mais correta a utilização do termo *quasi-judicial*.⁹⁰

Fato é que a Comissão de Peritos possui poderes amplos para avaliar a aplicação das normas internacionais do trabalho em cada país, exercendo, para tanto, um controle não somente de eficácia acerca das práticas e legislações adotadas no âmbito interno de cada Estado-Membro, como também de legalidade, “apontando os casos de violação às convenções ratificadas”.⁹¹

⁸⁶ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.* p. 247-248.

⁸⁷ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Resolution concerning the methods by which the Conference can make use of the reports submitted under Article 408 of the Treaty of Versailles, submitted by the Committee on Article 408. In: **Resolutions adopted by the Conference**. Appendix VII. 8th Session of the International Labour Conference, Geneva, 1926, p. 429. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09734/09734%281926-8%29.pdf>. Acesso em 30 mar. 2013.

⁸⁸ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>. Acesso em: 25 abr. 2013.

⁸⁹ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 504.

⁹⁰ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 250.

⁹¹ Ibidem, p. 252.

Em razão dessa amplitude de poderes, VALTICOS salienta que apesar de a Comissão de Peritos não ter a autoridade das decisões proferidas pela Corte Internacional de Justiça, a qual possui a última palavra nos conflitos acerca do cumprimento das convenções internacionais do trabalho (Artigo 37 da Constituição da OIT), não deixa de possuir uma força moral considerável nas suas deliberações.⁹²

A principal forma de atuação da Comissão de Peritos se dá por meio da análise de relatórios submetidos pelos Estados-membros à Repartição Internacional do Trabalho, órgão ao qual a comissão se vincula. Tais relatórios são devidos tanto em relação às convenções ratificadas, por força do disposto no artigo 22 da Constituição da OIT, quanto em relação às convenções não ratificadas e às recomendações, em razão do que preceituam os itens 5, “e” e 6, “d”, do Artigo 19 da Constituição, respectivamente.

No que concerne aos relatórios referentes às convenções ratificadas, estes serão devidos periodicamente. Apesar de o artigo 22 da Constituição da OIT determinar uma frequência anual, com o aumento do volume de trabalho tanto para os governos quanto para a Comissão de Peritos em razão do expressivo número de relatórios devidos todos os anos, tornou-se necessário, a partir da década de 50, flexibilizar essa periodicidade.⁹³

Atualmente, a importância e urgência da matéria tratada na convenção são os fatores relevantes na determinação do tempo a ser observado entre cada relatório, podendo este ser anual (convenções fundamentais não ratificadas), bianual (convenções fundamentais ratificadas) ou a cada 5 anos (convenções não fundamentais).⁹⁴

Quanto às convenções não ratificadas e as recomendações, não há periodicidade a ser observada, visto que o artigo 19, 5, “e” e 6, “d” dispõe que os relatórios serão devidos apenas “nas épocas em que o Conselho de Administração julgar convenientes”.⁹⁵ Essa regra não se aplica, no entanto, às convenções fundamentais não ratificadas da Declaração sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, visto que o anexo da referida declaração determina a apresentação anual de relatórios.

Após a análise dos relatórios, a Comissão adotará as providências cabíveis para garantir o cumprimento dos convênios cuja aplicação tenha ocorrido de forma insatisfatória

⁹² VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 504.

⁹³ LANDY, Ernest A.. Shaping a dynamics ILO system. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir**: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 11-20. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 13-14.

⁹⁴ Idem.

nos Estados que as ratificaram. Para tanto, adota uma metodologia de trabalho composta por dois tipos de comentários: observações e demandas diretas.⁹⁶

Segundo ERIC GRAVEL e CHLOÉ CHARBONNEAU-JOBIN, as observações são comentários escritos relacionados à aplicação das convenções. Em regra, esse mecanismo é utilizado em casos de violações mais graves ou reiteradas. Estas observações são publicadas no Relatório da Comissão de Peritos. As demandas diretas (*direct requests*), por outro lado, são reservadas ao conhecimento do Estado a que se dirigem. Da mesma forma que as observações, tratam-se de comentários escritos que abordam matérias de importância secundária e ou de assuntos técnicos. Normalmente, a Comissão de Peritos utiliza demandas diretas para pedir esclarecimentos sobre algum tema, mas as observações também podem ser empregadas com esse fim.⁹⁷

Uma outra possibilidade de atuação consiste no estabelecimento de contatos diretos entre representantes da Comissão de Peritos e representantes dos governos. Segundo afirmado no Relatório da Comissão de Peritos, apresentado na 52ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, referida medida busca ampliar o diálogo entre governo e a Comissão de Peritos, oportunizando a explicação do ponto de vista de ambas as partes e elidindo eventuais dúvidas e impasses verificados na aplicação de determinada convenção.⁹⁸

Ainda tratando da análise dos relatórios submetidos à Comissão de Peritos, uma particularidade importante a ser trabalhada consiste no fato de que, por força do Artigo 23, 2, da Constituição da OIT, tais documentos devem ser remetidos às organizações representativas dos empregados e dos empregadores. Mencionado dispositivo estabelece que tal obrigação deve ser observada tanto em relação aos relatórios previstos no artigo 19 (recomendações e convenções não ratificadas) quanto aos relatórios estabelecidos no artigo 22 (convenções ratificadas).

Referida obrigação, incluída na Constituição da OIT pela Declaração de Filadélfia, de 1946, reflete o princípio do Tripartismo presente na Organização Internacional do Trabalho. ERNEST A. LANDY menciona que, com essa modificação, buscou-se permitir que as Organizações de empregados e empregadores estejam a par das informações apresentadas à

⁹⁶ CHARBONNEAU-JOBIN, Chloé. GRAVEL, Eric. **The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: its dynamics and impact**. Geneva: ILO, 2003. p. 13.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. General Report. In: **Report of the Committee of Experts (REPORT III)**. 52nd Session of the International Labour Conference, Geneva, 1968, p. 6. Disponível em: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1968-52\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1968-52).pdf). Acesso em 26 abr. 2013.

Repartição Internacional do Trabalho pelos seus respectivos Estados, bem como oportunizar que tais organizações elaborem comentários sobre os temas tratados nos relatórios.⁹⁹

LANDY salienta, ainda, que em razão do crescente número de manifestações pelas organizações representativas a partir dos anos 60, foi adotada, em 1976, a Convenção n.º 144, relativa às consultas tripartidas destinadas a promover a execução das normas internacionais do trabalho,¹⁰⁰ que foi ratificada pelo Brasil em 27 de setembro de 1994.

Ressalte-se que, conforme consulta ao sistema NORMLEX, disponível no site oficial da OIT, foram apresentadas, desde o ano de 1995 até 2012, 144 observações sobre convenções ratificadas¹⁰¹ e apenas 25 acerca de convenções não ratificadas e recomendações¹⁰² pelas Organizações de empregadores e empregados.

4.1.2. Comissão Tripartida de Aplicação de Normas da Conferência

A Comissão Tripartida foi instituída em 1926, por força da mesma resolução que criou a Comissão de Peritos.¹⁰³ Mencionada comissão é composta por delegados de governos, representantes de empregados e de empregadores que compõem a Conferência da OIT.¹⁰⁴ Consiste, portanto, num órgão de composição tripartida, sendo essa uma das principais características que a distingue da Comissão de Peritos, que é formado por personalidades independentes escolhidas em razão, exclusivamente, do conhecimento eminentemente técnico-jurídico que possuem.¹⁰⁵

Segundo o Artigo 7º do Regulamento da Conferência Internacional do Trabalho, a Comissão Tripartida deverá examinar as medidas adotadas pelos Estados-membros no que

⁹⁹ LANDY, Ernest A.. Shaping a dynamics ILO system. *op. cit.* p. 14.

¹⁰⁰ Ibidem, p. 15.

¹⁰¹ Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:14101:0::NO:14101:P14101_COUNTRY_ID,P14101_ARTICLE_NO:102571,22. Acesso em: 26 abr. 2013.

¹⁰² Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:14101:0::NO:14101:P14101_COUNTRY_ID,P14101_ARTICLE_NO:102571,19. Acesso em: 26 abr. 2013.

¹⁰³ Mencionada resolução diz: “A 8ª Sessão da conferência Internacional do Trabalho (...) Recomenda que deverá ser estabelecida, anualmente, uma comissão da Conferência para examinar os relatórios submetidos à Conferência em observância ao Artigo 408 [do Tratado de Versalhes]” (tradução minha). Em: INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Resolution concerning the methods by which the Conference can make use of the reports submitted under Article 408 of the Treaty of Versailles, submitted by the Committee on Article 408. *op. cit.* p. 429.

¹⁰⁴ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 506.

¹⁰⁵ SUSSEKIND. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 258.

concerne às convenções ratificadas (1.a); às convenções não ratificadas e às recomendações, em conformidade com o Artigo 19 da Constituição da OIT (1.b); bem como as medidas decorrentes do Artigo 35 da referida Constituição (1.c).¹⁰⁶ Tais hipóteses de competência são praticamente idênticas às da Comissão de Peritos. Por esta razão a Comissão Tripartida irá se basear, principalmente, nos relatórios elaborados por aquela outra.

No entanto, distintamente da Comissão de Peritos, que se reúne a portas fechadas,¹⁰⁷ não havendo espaço para manifestação dos Estados Interessados, a Comissão Tripartida vale-se, também, das respostas apresentadas pelos Governos acerca das observações feitas a eles. Esta é, aliás, outra das principais características da comissão: propicia o diálogo entre a Organização Internacional do Trabalho e os diversos governos de modo a buscar soluções para as dificuldades encontradas na aplicação das normas internacionais do trabalho.¹⁰⁸

A metodologia de trabalho utilizada por esta comissão, portanto, é a discussão oral com os representantes dos governos. Tal discussão envolve, ainda a participação das organizações de empregados e empregadores, que não raramente expressam seus descontentamentos em relação às medidas adotadas pelos Estados no que diz respeito ao cumprimento das convenções ratificadas. Os governos, por sua vez, podem usar da palavra para salientar eventual dificuldade na aplicação das normas internacionais e indicar medidas que porventura estejam sendo tomadas para reverter a situação.¹⁰⁹

É de se ressaltar que a Comissão Tripartida não estuda todos os casos analisados pela Comissão de Peritos, mas apenas alguns, mais relevantes. Segundo VALTICOS, tal se dá em razão do crescente número de questões submetidas à análise, o que levou mencionado órgão a ser mais seletivo.¹¹⁰ VALTICOS menciona que, no início, todos os relatórios eram analisadas

¹⁰⁶ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE; PORTUGAL. Regulamento da Conferência Internacional do Trabalho. In: **Documentos Fundamentais da OIT**. Lisboa: OIT, 2007, p. 45. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/constitucao.pdf>. Acesso em 30. Abr. 2013.

¹⁰⁷ SUSSEKIND. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 258.

¹⁰⁸ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **The Committee on the Application of Standards of the International Labour Conference**. A dynamic and impact build on decades of dialogue and persuasion. Geneva: ILO, 2011, p. 12. Disponível em: http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_154192/lang--en/index.htm. Acesso em: 28 abr. 2013.

¹⁰⁹ WAUGH, David A.. The ILO and Human Rights. **Comparative Labor Law**, Los Angeles, v. 5, n. 2, p.186-196, spring 1982, p. 191.

¹¹⁰ VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. *op. cit.*, p. 507.

pela Comissão Tripartida.¹¹¹ Hoje, porém, referido órgão seleciona e examina, em média, cerca de 25 casos individuais por ano.¹¹²

Depois de feitas as observações pelo órgão, e ouvidas as respostas dos Estados concernentes, a Comissão Tripartida profere suas conclusões sobre o caso. O resumo das declarações feitas pelos Estados e das discussões que as sucederam, bem como as conclusões a que chegou a comissão são reunidos num relatório que é submetido à Conferência Internacional,¹¹³ conforme determina o Artigo 7º, 2, do Regulamento da Conferência Internacional do Trabalho.

Segundo informações divulgadas pela própria OIT, do ano de 1990 até os dias atuais, o Brasil foi objeto de 21 estudos individuais realizados pela Comissão Tripartida. Deste universo, quatro tratavam da aplicação da Convenção n.º 29, duas sobre a Convenção n.º 98, relativa à aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva, quatro estudos referiam-se à Convenção n.º 111, sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão e dois referiam-se à Convenção n.º 105, relativa à abolição do trabalho forçado.¹¹⁴ Ao todo, portanto, foram 12 exames individuais acerca de Convenções Fundamentais, que serão estudados quando da análise da aplicação, no Brasil, da Declaração de 1998 sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho.

4.2. Controle provocado (contencioso) de aplicação das Normas da OIT

De forma complementar ao sistema regular, a OIT possui mecanismos contenciosos de supervisão da aplicação das normas de Direito Internacional do Trabalho, que abrangem as reclamações, as queixas e o sistema especial de supervisão referente ao princípio da liberdade sindical, exercido pelo Comitê de Liberdade Sindical.

¹¹¹ Ibidem, p. 508.

¹¹² INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **The Committee on the Application of Standards of the International Labour Conference.** A dynamic and impact build on decades of dialogue and persuasion. *op. cit.*, p. 12.

¹¹³ Ibidem, p. 12-13.

¹¹⁴ Ibidem, p. 76. Além das convenções fundamentais, também foram realizados cinco estudos individuais quanto à aplicação da Convenção n.º 107, relativa à proteção e integração das populações aborígenes e outras populações tribais e semitribais nos países independentes, três sobre a Convenção n.º 5, relativa à idade mínima de admissão nos trabalhos industriais, e um referente à Convenção n.º 94, sobre Cláusulas de Trabalho em Contratos com Órgãos Públicos. Importante salientar que, apesar de referidos dados terem sido colhidos até o ano de 2010, o Brasil não foi objeto de nenhum estudo individual nas conferências de 2011 e 2012.

4.2.1. Reclamação

A Reclamação é instituto previsto na própria Constituição da OIT. Conforme o Artigo 24 do mencionado diploma, entende-se por reclamação a representação feita por organização profissional de empregados ou de empregadores acerca do descumprimento ou do cumprimento insatisfatório de uma convenção por Estado-Membro¹¹⁵ que a ela tenha aderido. Tal representação é dirigida à Repartição Internacional do Trabalho, porém, será processada pelo Conselho de Administração.

O Artigo 24 menciona, ainda, que o Conselho de Administração transmitirá ao Governo interessado o teor da reclamação, e o convidará a fazer declaração sobre o assunto. Em não prestando qualquer declaração, ou caso esta seja insatisfatória, o Conselho de Administração poderá tornar pública a reclamação, bem como a resposta dada pelo Estado, conforme se depreende da leitura do Artigo 25 da Constituição da OIT.

Diversamente do que ocorre no procedimento da queixa, que está totalmente previsto na Constituição da Organização Internacional do Trabalho, SUSSEKIND destaca que a Reclamação é regida por regulamento específico, aprovado pelo Conselho de Administração em março de 1980.¹¹⁶ Referido regulamento prevê que, admitida a reclamação, será designado pelo Conselho de Administração um Comitê composto por três de seus membros, observando-se o princípio do tripartismo (Artigo 3, 1). O procedimento seguido por este Comitê é confidencial (Artigo 3, 3), admitindo a publicidade apenas na hipótese prevista no Artigo 25 da Constituição da OIT, acima tratado, ou no caso de consentimento do Governo em questão (Artigo 8).

Conforme o Artigo 4 do regulamento, o Comitê poderá requisitar à organização autora da reclamação informações complementares sobre o tema, ou convidá-la a designar representante para prestar tais informações oralmente. Mencionado dispositivo também fala na possibilidade de solicitar que o Governo reclamado preste declaração sobre o assunto, ou complemente declaração já prestada. Tal dispositivo decorre diretamente do disposto no Artigo 24 da Constituição.

O Artigo 5, por sua vez, estabelece a possibilidade de solicitação, pelo Governo, de contato direto, procedimento já mencionado acima, para tratar do tema sobre o qual versa a reclamação.

¹¹⁵ O Artigo 11 do Regulamento que disciplina o procedimento de Reclamação estabelece que também poderá ser alvo de representação o Estado que não mais for membro da OIT, desde que ainda esteja obrigado pelo convenção sobre a qual a reclamação versa.

¹¹⁶ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. op. cit., p. 266.

Ao final do exame da reclamação e das declarações prestadas, o Comitê elaborará relatório contendo as medidas tomadas, as conclusões e recomendações para decisão do Conselho de Administração (Artigo 6). Este julgará o processo com as portas fechadas. Caso o governo reclamado não componha o Conselho de Administração, será convidado a participar do julgamento (Artigo 7). A decisão proferida será comunicada ao governo e à organização querelante pela Repartição Internacional do Trabalho (Artigo 9).

4.2.2. Queixa

A queixa está regulada nos Artigos 26 a 34 da Constituição da OIT. Compreende-se, da leitura do Artigo 26, que a queixa consiste em representação feita por Estado-Membro ou pelo próprio Conselho de Administração, *ex officio* ou com base em denúncia apresentada por delegado à Conferência (Artigo 26, 4), contra outro Estado-Membro que tenha descumprido ou cumprido insatisfatoriamente convenção por ele ratificada.

O Artigo 30 da Constituição da OIT amplia essa hipótese de cabimento de queixa para os casos de descumprimento dos deveres de comunicar expressos no Artigo 19, 5, "b", 6, "b" e 7, "b", I, da referida Constituição. Tais dispositivos estabelecem a obrigação, por parte dos Estados, de submeter o conteúdo das convenções e recomendações adotadas às respectivas autoridades nacionais competentes, para que estas tomem as medidas cabíveis.

Depois de recebida a queixa pela Repartição Internacional do Trabalho, essa será comunicada ao Conselho de Administração, que poderá constituir Comissão de Inquérito para investigar o caso. Antes disso poderá, no entanto, conforme juízo de conveniência, estabelecer o mesmo procedimento utilizado nas reclamações para elucidação da matéria, solicitando ao governo objeto da queixa as informações pertinentes (Artigo 26, 3).

Diz o Artigo 28, que a Comissão de Inquérito irá redigir relatório contendo as percepções da referida comissão sobre o caso e as medidas cuja adoção julgar recomendáveis, com os respectivos prazos para sua execução. Tais recomendações, diga-se de passagem, constituem um diferencial em relação a outras comissões de inquérito existentes no âmbito internacional. Segundo BUDISLAV VUKAS, essa possibilidade de atuação vai além das tradicionais atribuições de "*fact-finding*", revelando aspectos de uma instância arbitral ou de uma corte de julgamento.¹¹⁷

¹¹⁷ VUKAS, Budislav. Some remarks concerning the Commissions of Inquiry established under the Constitution of the International Labour Organization. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir**: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau

Referido relatório será transmitido ao Conselho de Administração e aos Estados interessados, devendo, estes, comunicar, no prazo de três meses, se aceitam as recomendações feitas pela Comissão. Em não aceitando, o caso será submetido à Corte Internacional de Justiça, conforme determina o Artigo 29. Até o presente momento, no entanto, nenhum dos governos julgados pela Comissão de Inquérito optou por utilizar esse recurso.¹¹⁸ O Artigo 31, por sua vez, determina que a decisão da Corte de Justiça será inapelável. BUDISLAV VUKAS menciona, aliás, que referido dispositivo coaduna-se com o que preceitua o Artigo 60 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, que diz que a sentença proferida pela Corte Internacional de Justiça “é definitiva e inapelável”¹¹⁹

Caso o Estado-Membro não dê cumprimento às recomendações da Comissão ou à decisão da Corte Internacional de Justiça, o Artigo 33 confere à OIT poderes para adotar as medidas necessárias à obtenção da conformação do Estado.

Segundo KARI TAPIOLA e LEE SWEPSTON, o procedimento de Comissão de Inquérito estabelecido no Artigo 26 e seguintes da Constituição da OIT é a medida mais drástica dentre os mecanismos que compõem o sistema de supervisão de aplicação das normas da OIT, sendo o último passo a ser tomado pela organização, com exceção do recurso à Corte Internacional de Justiça em casos de reiteração de violações às convenções e às normas constitucionais pelo Estado.¹²⁰ Não por outra razão é que se percebe a existência de poucos casos em que a Comissão de Inquérito foi utilizada. Prova disso é que, até o presente momento, foram instauradas apenas 28 queixas,¹²¹ e em algumas ocasiões a matéria sequer foi analisada pela Comissão de Inquérito, sendo remetida ao Comitê de Liberdade Sindical.¹²² O Brasil nunca teve instaurado contra ele qualquer processo de queixa. Isso demonstra a excepcionalidade de referido mecanismo.

4.2.3. Comitê de Liberdade Sindical

International Du Travail, 2004. p. 75-82. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 77.

¹¹⁸ TAPIOLA, Kari; SWEPSTON, LEE. The ILO and the impact of labor standards: Working on the ground after an ILO Commission of Inquiry. **The Stanford Law and Policy Review**. Stanford: v. 21, n. 3, p. 513-526, 2010, p. 518.

¹¹⁹ VUKAS, Budislav. Some remarks concerning the Commissions of Inquiry established under the Constitution of the International Labour Organization. *op. cit.*, p. 78

¹²⁰ TAPIOLA, Kari; SWEPSTON, LEE. The ILO and the impact of labor standards: Working on the ground after an ILO Commission of Inquiry. *op. cit.*, p. 517.

¹²¹ Em: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50011:0::NO::>. Acesso em 13 mai. 2013.

¹²² Cite-se, como exemplo, os casos da Argentina, da Bolívia e da Colômbia.

A Liberdade Sindical sempre gozou de especial proteção na Constituição da OIT, que desde sua elaboração já continha, em seu preâmbulo, o reconhecimento de que tal princípio era essencial para a manutenção da paz e da harmonia universais. Por sua vez, a Seção II da Parte XIII do Tratado de Versalhes de 1919 estabeleceu como sendo de especial relevância e urgência “o direito de associação, para todos os fins legais, dos empregados e dos empregadores”.¹²³

Esse reconhecimento especial veio a se consolidar com a Declaração de Filadélfia, que, incorporada ao texto constitucional em 1946, dispõe que “a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto”.¹²⁴ De se ressaltar, ademais, que a liberdade sindical é princípio reconhecido não apenas na Constituição da OIT, pois a Declaração Universal de Direitos Humanos estabelece, em seu Artigo 23, parágrafo 4, que “toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para proteção de seus interesses”.¹²⁵

Nos anos de 1948 e 1949, foram adotadas as Convenções n.º 87 e 98, que tratam, respectivamente, sobre a proteção da liberdade sindical e do direito de organização e negociação coletiva.

Tendo em vista essa especial proteção gozada pelo princípio da liberdade sindical não apenas no contexto da Organização Internacional do Trabalho, mas em todo cenário internacional,¹²⁶ logo se percebeu a necessidade de adoção de novos mecanismos para garantia de aplicação desses direitos, visto que o sistema regular de supervisão, as queixas e representações estavam condicionados à ratificação pelos Estados-Membros.¹²⁷

¹²³ ILO. **The Labour Provisions of the Peace Treaties**. Geneva: International Labour Office, 1920. Disponível em: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_engl.pdf. Acesso em: 20 jun. 2013. Tradução livre.

¹²⁴ OIT. Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu Anexo. Disponível em http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf. Acesso em 20 jun. 2013.

¹²⁵ Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm. Acesso em 20 jun. 2013.

¹²⁶ Com efeito, LEE SWEPSTON ressalta, no contexto das Nações Unidas, o princípio da liberdade sindical é mencionado não apenas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, mas também no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos instrumentos adotados em 1966. Referido autor menciona, ainda, a adoção de alguns instrumentos regionais no mesmo sentido, quais sejam, a Convenção Europeia sobre Direitos Humanos, de 1950, e a Carta Social Europeia, de 1961. Ver SWEPSTON, Lee. Human rights law and freedom of association: Development through ILO supervision. **International Labour Review**, Geneva, v. 137, n. 2, 1998, p. 169-194.

¹²⁷ GRAVEL, Eric. DUPLESSIS, Isabelle. GERNISSON, Bernard. **The Committee on Freedom of Association: Its impact over 50 years**. Geneva: International Labour Office, 2001, p. 8. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/359756?ln=en>. Acesso em 21 jun. 2013.

Em razão disso foi que surgiu, em 1950, a Comissão de Investigação e Conciliação em Matéria de Liberdade Sindical, resultado de um acordo entre a OIT e o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC). Seu papel era investigar as questões a ele submetidas ou buscar resolver conflitos por meio de acordos. Referida comissão poderia atuar mesmo que o Estado não tivesse ratificado qualquer das convenções sobre o tema, desde que consentido por este. Caso o Estado já tivesse ratificado a convenção sobre liberdade sindical, não precisaria haver permissão.

Era da competência da Comissão de Investigação e Conciliação analisar apenas reclamações provindas das organizações de empregadores e trabalhadores, dos delegados de governo, da Assembleia-Geral das Nações Unidas e do ECOSOC, mas nunca de indivíduos. Além disso, a Comissão poderia investigar alegações sobre violações cometidas por Estados não integrantes da OIT, desde que fizessem parte da ONU.¹²⁸

ALBERTO ODERO e MARÍA MARTA TRAVIESO ressaltam, no entanto, que referida comissão somente foi empregada em seis ocasiões, o que é um número pequeno. Explicam que tal insucesso se deu, principalmente, em razão da necessidade de consentimento dos Estados para atuação do referido órgão e pelo fato de os procedimentos de investigação e conciliação serem muito dispendiosos.¹²⁹

Paralela à Comissão de Investigação e Conciliação em matéria de Liberdade Sindical, o Comitê de Liberdade Sindical exercia a função de realizar exames preliminares das alegações de violação à liberdade sindical, para saber se mereciam análise mais aprofundada ou mesmo se seria cabível a remessa à Comissão de Investigação e Conciliação. Justamente por compor apenas uma etapa inicial no funcionamento da OIT, referido comitê não necessitava do consentimento dos Estados para operar.¹³⁰

Ocorre que, com a baixa utilização dos mecanismos da Comissão de Conciliação e Investigação, o Comitê de Liberdade não se limitou a essa análise preliminar da matéria e, rapidamente, ganhou espaço para poder analisar o mérito das reclamações. Manteve, no

¹²⁸ ODERO, Alberto. TRAVIESO, María Marta. Le Comité de la liberté syndicale (I): origenes et genèse. POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir**: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 159-194. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 174.

¹²⁹ Idem, p. 175. Os casos analisados pela Comissão de Investigação e Conciliação foram: Japão(1964), Grécia (1965-1966), Lesoto (1973-1975), Chile (1974-1975), Estados Unidos/Porto Rico (1978-1981) e África do Sul (1992).

¹³⁰ GRAVEL, Eric. DUPLESSIS, Isabelle. GERNISSON, Bernard. **The Committee on Freedom of Association: Its impact over 50 years**. *op. cit.* p. 10.

entanto, o mesmo aspecto de não necessitar de consentimento dos Estados reclamados para poder atuar.¹³¹

Em termos sucintos, o Comitê de Liberdade Sindical é um órgão tripartite pertencente ao Conselho de Administração. É composto por nove integrantes, representantes da classe trabalhadora, da classe dos empregadores e do Governo. Tais membros, assim como seus substitutos (também nove) são escolhidos pelo próprio Conselho de Administração dentre os seus componentes. Quando um desses membros for nacional do Estado contra quem se dirige a reclamação, ou ocupar alguma posição na organização, seja de empregados ou empregadores, que fez a reclamação, não poderá participar das deliberações e das audiências que ocorrerem em razão desse procedimento, tampouco receber cópias dos documentos pertinentes à matéria.¹³²

A atribuição do Comitê de Liberdade Sindical é a de analisar se determinadas práticas ou legislações dos Estados são consentâneas com os princípios da liberdade de organização e da negociação coletiva, ficando, para tanto, restrito aos termos das alegações a ele apresentadas. Não é de sua competência condenar de alguma forma o Estado, mas recomendar medidas e chamar a atenção para práticas que possam solucionar eventual violação à liberdade sindical constatada.¹³³

As reclamações podem ser submetidas por organizações de empregados e empregadores nacionais ou internacionais, ou por delegados de governos. Importante salientar que o Comitê tem total liberdade para decidir se uma organização possui ou não caráter sindical, independentemente de como a lei nacional a classifica. Por óbvio, o fato de uma organização ter sido dissolvida pelo governo não impede o recebimento de sua reclamação pelo Comitê. O mesmo se diga caso a organização não tenha depositado seu estatuto social ou quando não tenha sido oficialmente reconhecida, até mesmo em razão do princípio que veda a autorização prévia para funcionamento dos sindicatos.¹³⁴

Tais reclamações serão apresentadas ao Governo interessado, que poderá tecer suas observações. Após, as alegações, juntamente com as informações apresentadas pelo Estado,

¹³¹ Idem.

¹³² INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. Special Procedures for the examination in the International Labour Organization complaints alleging violations of freedom of association. **Digest of decisions and principles of the Freedom of Association.** 5. ed. Geneva: ILO, 2006. Disponível em: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2006/106B09_497_engl.pdf. Acesso em 22.ju.2013. p. 2-3.

¹³³ Ibidem, p. 3-4.

¹³⁴ Ibidem, p. 6.

serão analisadas conjuntamente pela Comissão.¹³⁵ Caso o reclamado não encaminhe suas observações, o Comitê solicitará que o faça dentro de certo prazo, a depender da urgência da matéria. E persistindo a omissão, a matéria será analisada mesmo sem as informações do Governo.¹³⁶

A depender do caso, além de analisar investigações, o Comitê de Liberdade Sindical pode promover audiências, a fim de obter mais esclarecimentos, estabelecer o diálogo entre as partes sobre o assunto ou quando tenha percebido alguma dificuldade na implementação das recomendações feitas pelo Comitê.¹³⁷ Além disso, também é possível a realização de visitas em loco, em que um representante oficial da OIT é enviado ao país interessado com o objetivo de auxiliar o Estado no cumprimento das recomendações, quando for constatada alguma dificuldade por parte deste. Este procedimento, no entanto, exige a aceitação por parte do Governo.¹³⁸

Por fim, ao final do processo, deverá haver o acompanhamento da matéria, a fim de saber se o Estado está efetivamente cumprindo as recomendações feitas pelo Comitê e adotadas pelo Conselho de Administração. Caso o Estado tenha ratificado as convenções n.º 87 e 98, o acompanhamento será feito pela própria Comissão de Peritos sobre a Aplicação de normas. Não tendo havido ratificação, no entanto, o acompanhamento é feito pelo próprio Comitê de Liberdade Sindical.¹³⁹

¹³⁵ GRAVEL, Eric. DUPLESSIS, Isabelle. GERNISSON, Bernard. **The Committee on Freedom of Association: Its impact over 50 years.** *op. cit.* p. 11.

¹³⁶ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. Special Procedures for the examination in the International Labour Organization complaints alleging violations of freedom of association. **Digest of decisions and principles of the Freedom of Association.** *op. cit.* p. 10-11.

¹³⁷ Ibidem, p.13.

¹³⁸ Ibidem, p. 12.

¹³⁹ SWEPSTON, Lee. Human rights law and freedom of association: Development through ILO supervision. *op. cit.* p. 175.

5. A DECLARAÇÃO DE 1998 SOBRE PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO E SUA IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL SOB A ÓTICA DO SISTEMA DE SUPERVISÃO

5.1. Contexto do surgimento da Declaração de 1998.

Os debates que antecedem a criação da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais tem início num contexto de intensa globalização da economia, que, segundo ARION SAYÃO ROMITA, propiciou o desencadeamento de um processo de flexibilização de direitos trabalhistas, desemprego estrutural e enfraquecimento das organizações sindicais.¹⁴⁰

Nesse cenário, os próprios sindicatos, pleiteando mecanismos mais amplos de proteção, passaram a defender a adoção de tratados comerciais que obrigassem os Estados signatários a respeitar direitos trabalhistas. Trata-se da chamada “cláusula social”, que, conforme conceituado pelo autor supracitado, cuida-se de toda e qualquer disposição contratual presente em tratados comerciais “que atraia para os Estados signatários a obrigação de respeitar as normas fundamentais de trabalho estabelecidas pela OIT e suscetíveis de acarretar sanções em caso de violação”.¹⁴¹

Por mais que a adoção desse tipo de cláusula fosse defendida por grande parte dos países desenvolvidos, houve forte objeção pelos países em desenvolvimento, os quais alegavam que tal medida consistiria em uma nova forma de protecionismo contra seus produtos, em geral mais baratos em razão do baixo custo da mão-de-obra. Por tal razão foi que a Organização Mundial do Comércio, em 1996, declarou-se contrária a adoção de tais cláusulas, deixando a cargo apenas da OIT a atribuição de promover o cumprimento das normas internacionais do trabalho.¹⁴²

Não obstante o fracasso das cláusulas sociais, outros esforços internacionais eram realizados com o objetivo de fazer frente aos males causados pela globalização. Nesse sentido foi a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Social, promovida pela Organização das Nações Unidas, em 12 de março de 1995, em Copenhague, e que contou com a participação

¹⁴⁰ ROMITA, Arion Sayão. **Direitos Fundamentais nas relações de trabalho**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 224-228.

¹⁴¹ Ibidem, p. 230.

¹⁴² Ibidem, p. 228-230.

da OIT.¹⁴³ O resultado dessa cúpula foi a afirmação consensual de quatro principais grupos de direitos fundamentais do trabalho que deveriam ser totalmente implementadas por todos os Estados, a saber: i) liberdade de associação e efetivo reconhecimento do direito de negociação coletiva; ii) eliminação do trabalho forçado ou compulsório; iii) abolição do trabalho infantil; e iv) eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação. Posteriormente, em 1998, estes mesmos princípios seriam escolhidos pela OIT para compor a Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, tal qual a conhecemos hoje.¹⁴⁴

A partir da análise desse contexto, podemos concluir, assim como JOSÉ LUÍS DE MOURA JACINTO, que a Declaração de 1998 é uma resposta a essa nova ordem internacional, e uma resistência contra o processo de desregulamentação trabalhista que se instaura. Nas palavras do mencionado autor:

A Declaração deixa claro que os problemas que uma nova ordem internacional coloca resultam da globalização da economia, da consequente intensificação da concorrência e das tendências de desregulamentação. É precisamente perante a desregulamentação que a Declaração surge como tentativa de, ao reafirmar princípios fundamentais, garantir a sua preservação. Por isso, a Declaração surge numa posição defensiva. Essa postura é assumida face aos países mais desenvolvidos, aos quais se pede que mantenham o nível de proteção atingido, apresentando-se-lhes a contrapartida de que os países menos desenvolvidos se comprometem a ratificar as convenções nucleares. Deste modo, a Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, na nossa interpretação, tem como pretensão última o controlo da desregulamentação.¹⁴⁵

5.2. A Declaração de 1998: características e propósito promocional.

Antes de mais nada, é preciso tecer breves comentários acerca do instrumento adotado pela OIT para reafirmação dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, qual seja, a declaração.

A declaração não se confunde com um tratado internacional. Antes serve para estabelecer regras e princípios jurídicos, ou mesmo para indicar uma posição política de interesse coletivo no âmbito internacional.¹⁴⁶ Ao tratar do alcance jurídico da Declaração de 1998 e seu seguimento, a Organização Internacional do Trabalho, fazendo referência a um

¹⁴³ WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. *op.cit.*, p. 1435.

¹⁴⁴ Ibidem, p. 1435-1436.

¹⁴⁵ JACINTO, José Luís de Moura. **O Trabalho e as Relações Internacionais**: a função do Direito Internacional do Trabalho. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2002, p.624.

¹⁴⁶ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 183

conceito expresso pela Organização das Nações Unidas, diz que uma declaração consiste num instrumento solene adequado para a enunciação de princípios de maior importância.¹⁴⁷

O ponto crucial a ser destacado desse conceito é que, diferentemente das convenções, uma declaração não é meio adequado à criação de novas obrigações. Tal fato foi reconhecido pela própria OIT, que, em documento preparatório à adoção da Declaração de 1998, disse expressamente que mencionado instrumento não seria apto, por si só, a vincular legalmente os Estados-Membros, ou a obrigá-los por convenções que não tenham ratificado.¹⁴⁸ Isso, no entanto, não significa dizer que os princípios reafirmados na Declaração de 1998 e seu seguimento não precisam ser observados, pois apesar de não ter essa força vinculativa, as normas expressas pelo referido mecanismo decorrem da própria Constituição da OIT e da Declaração de Filadélfia. Da mesma forma, o seguimento da Declaração de 1998 consiste em nada mais que um desdobramento do Artigo 19, 5, e, da referida Constituição.¹⁴⁹

Nesse sentido, diz a OIT:

Primeiramente deve ser salientado que, basicamente, a Declaração não se propôs a estabelecer ou extrapolar uma nova ou mais detalhada carta de direitos fundamentais no trabalho; seu objetivo é destacar a renovada relevância e importância, no contexto descrito no Preâmbulo, dos direitos fundamentais, o princípio que já está consagrado na Constituição e Declaração de Filadélfia. Liberdade de associação, a proteção das crianças, igualdade de tratamento e oportunidade já estão, de fato, afirmadas na Constituição ou na Declaração de Filadélfia. Dessa forma, o único ponto em que a Declaração de 1998 extrapolaria em alguma extensão seria quanto ao trabalho forçado, termo este que de fato não aparece no texto, mas cuja proibição está inerente aos princípios proclamados na Constituição e na Declaração de Filadélfia, as quais estabelecem que o trabalho não é uma *commodity*, e que os trabalhadores têm o direito de ter sua liberdade de associação, sua dignidade e igualdade de oportunidades respeitadas. A Declaração seria, sem sombra de dúvidas, um reconhecimento político e moral dessa lógica pelos Estados-Membros.¹⁵⁰

A Declaração de 1998, portanto, é uma reafirmação de princípios constitucionais. Tais princípio estão enumerados em seu Artigo 2, quais sejam: a liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, a abolição efetiva do trabalho infantil, a eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.¹⁵¹

¹⁴⁷ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE, Memorandum of the United Nations Office of Legal Affairs, in: **Consideration of a possible Declaration of principles of the International Labour Organization concerning fundamental rights and its appropriate follow-up mechanism**. 86th Session, Geneva: ILO, 1998, p. 16-17.

¹⁴⁸ Ibidem, p. 18.

¹⁴⁹ Ibidem, p. 19.

¹⁵⁰ Ibidem, p. 18-19 (tradução minha).

¹⁵¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento**. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/oit/doc/declaracao_oit_547.pdf. Acesso em: 26 abr. 2013.

Como já mencionado em outros momentos desta pesquisa, tais princípios são regulamentados por oito convenções específicas, ditas fundamentais, a saber: Convenção n.º 87, sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, única convenção fundamental ainda não ratificada pelo Brasil; Convenção n.º 98, sobre a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva; Convenção n.º 29, sobre o trabalho forçado ou obrigatório; Convenção n.º 105, relativa à abolição do trabalho forçado; Convenção n.º 138, sobre a idade mínima para admissão de emprego; Convenção n.º 182, relativa à interdição das piores formas de trabalho das crianças e à ação imediata com vista à sua eliminação; Convenção n.º 100, sobre a igualdade de remuneração de homens e mulheres por trabalho de igual valor; e a Convenção n.º 111, sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão.

O Artigo 2 da Declaração de 1998 declara que os direitos fundamentais ali expressos devem ser observados por todos os Estados-Membros, independentemente de ratificação das convenções acima tratadas, pelo só fato de pertencerem à Organização Internacional do Trabalho. Isso porque, como foi falado, mencionados princípios fundamentais refletem nada mais que normas já previstas na Constituição da OIT. Portanto, ainda que determinado país não tenha ratificado alguma das convenções acima relacionada, sua condição de membro impõe que respeite as normas estabelecidas na Constituição da OIT.¹⁵²

Importante salientar que, justamente pelo fato de a Declaração de 1998 se limitar a reafirmar princípios já expressos na Constituição da OIT, parte da doutrina tece algumas críticas no sentido de que faltaria, ao mencionado instrumento, um propósito realmente relevante. Com base nessa visão, a Declaração sobre princípios e direitos fundamentais seria dispensável, pois não teria trazido nenhuma contribuição em relação aos princípios nela esposados, dado não ter criado para os Estados qualquer obrigação.¹⁵³

Em que pese ser verdade o fato de a Declaração apenas reafirmar princípios já açambarcados pela Constituição da OIT, dizer que mencionado instrumento não teria qualquer utilidade é um equívoco. Acerca desse assunto, FERNANDA RODRIGUES GUIMARÃES ANDRADE menciona duas importantes contribuições da declaração, a saber: dirime as dúvidas acerca da obrigatoriedade de observância, pelos Estados-Membros da OIT,

¹⁵² WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. *op.cit.*, p. 1437.

¹⁵³ ANDRADE, Fernanda Rodrigues Guimarães. **Direitos Humanos dos Trabalhadores: uma análise da declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Belo Horizonte: RTM, 2012, p. 80.

de outros princípios que não apenas o de liberdade de associação e de negociação coletiva;¹⁵⁴ e, mais importante, “chama a atenção da comunidade internacional para a problemática dos direitos fundamentais no trabalho e cria a consciência da necessidade de mobilização para a sua efetivação”.¹⁵⁵

Esta última contribuição, aliás, consiste na principal característica da Declaração de 1998, que é o fato de ser um instrumento de promoção dos direitos fundamentais nela expressos. Nesse sentido HILARY KELLERSON afirma que referida declaração tem um caráter promocional, pois cria para a OIT o compromisso de empregar plenamente seus esforços e recursos constitucionais, de funcionamento e orçamentários para apoiar os Estados-Membros na efetivação de tais princípios, oferecendo, para tanto, serviços de cooperação técnica e assessoramento.¹⁵⁶

Não havendo dúvidas, portanto, desse caráter promocional muito mais que de criação de novas obrigações por parte da Declaração de 1998, a análise da eficiência desse instrumento passa, necessariamente, pela avaliação dos verdadeiros impactos que ela tem gerado no âmbito da promoção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho. Tal promoção, aliás, fica a cargo quase que exclusivamente do sistema de supervisão de aplicação de normas da OIT, visto que, como se viu, a OIT não dispõe de mecanismos de sanção, como têm os tratados comerciais. A adoção de cláusulas sociais para esse tipo de tratado, diga-se de passagem, não prosperou, conforme salientado anteriormente.

Ressalte-se, aliás, que o foco no sistema de supervisão como forma de promoção da aplicação das convenções fundamentais é tão verdade que a Declaração de 1998 estabeleceu um procedimento próprio para supervisão das convenções fundamentais quando estas não tenham sido ratificadas. Este procedimento está previsto no Seguimento da Declaração, estudado logo abaixo.

5.3. Peculiaridades do sistema de supervisão de aplicação da Declaração de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho

¹⁵⁴ Idem. Sobre esse aspecto, ERYKA DE WET menciona que, diferentemente do direito de liberdade de associação, sobre o qual não havia dúvidas, entre os Estados, de que sua obrigatoriedade decorria da própria Constituição, os demais princípios expressos na Declaração de 1998 encontram-se previstos na Constituição da OIT de forma menos explícita (WET, Eryka de. *Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. *op.cit.*, p. 1437-1438).

¹⁵⁵ Ibidem, p. 81.

¹⁵⁶ KELLERSON, Hilary. La Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales: un reto para el futuro. **Revista Internacional del Trabajo**. Geneva: v. 117, n. 2, p. 243-248, 1998, p. 245-246.

A Declaração de 1998 sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho inaugurou algumas peculiaridades no que diz respeito ao sistema de supervisão regular de aplicação de normas. Mais especificamente, o anexo do referido instrumento, denominado de Seguimento da Declaração, trouxe dispositivos que preveem regras mais específicas em relação ao modelo de controle acima tratado.

Importante salientar que, apesar da especificidade trazida pela mencionada declaração no que diz respeito ao controle da aplicação das convenções fundamentais, o item 3 do primeiro tópico do Seguimento da Declaração deixa claro que serão adotados os mesmos procedimentos existentes na supervisão regular das normas, com algumas diferenças.¹⁵⁷ É o que se infere da leitura do mencionado dispositivo:

Os dois aspectos do presente seguimento, descritos a seguir, recorrerão aos procedimentos existentes; o seguimento anual relativo às convenções não ratificadas somente suporá certos ajustes às atuais modalidades de aplicação do artigo 19, parágrafo 5, e) da Constituição, e o relatório global permitirá otimizar os resultados dos procedimentos realizados em cumprimento da Constituição.¹⁵⁸

A primeira distinção entre o controle da aplicação das convenções fundamentais e o das demais convenções consiste na obrigação imposta aos Estados de encaminhar, anualmente, relatório, denominado de seguimento anual, sobre as medidas adotadas em conformidade com a Declaração no que diz respeito às convenções fundamentais não ratificadas. Como fora afirmado anteriormente, o Artigo 19 da Constituição da OIT não exige qualquer periodicidade quanto aos convênios não ratificados, ficando à cargo do Conselho de Administração requerer quando entender devido.

No que diz respeito às convenções fundamentais ratificadas, estas também observam uma regra mais específica acerca de sua periodicidade. Com efeito, as comunicações

¹⁵⁷ Sobre esse assunto, ERYKA DE WET menciona: “Deve-se ressaltar que a obrigação de comunicação descrita no seguimento não introduz uma nova obrigação, mas sim esclarece as modalidades de uma obrigação que está assentadas no Artigo 19, 5, “e” e no Artigo 19, 6, “b” e “d” da Constituição da OIT. Em: WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. **German Law Journal**: Review of Developments in German, European and International Jurisprudence, [s.l], v. 9, n. 11, p.1429-1452, 1 nov. 2008, p. 1444. No mesmo sentido, MOMAR N'DIAYE diz que o Seguimento da Declaração foi elaborado para ser “complementar ao já estabelecido sistema de supervisão regular e de mecanismos especiais sobre convenções ratificadas e liberdade de associação, mas não para duplicá-lo ou interferir nele” (tradução minha). Ver: N'DIAYE, Momar. The Annual Review and Promotion of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Developments and initial impact assessment. POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir**: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 411-461. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e.f.s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 412).

¹⁵⁸ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento**. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/oit/doc/declaracao_oit_547.pdf. Acesso em: 26 abr. 2013.

referentes aos mencionados instrumentos são devidas a cada dois anos, ao passo que demais convenções devem ser informadas quinquenalmente.¹⁵⁹

Além da questão referente à periodicidade, ERYKA DE WET ressalta que o seguimento anual sobre a aplicação das convenções não ratificadas diferencia-se, também, pelo fato de mencionados relatórios darem maior ênfase na identificação da medida de cooperação técnica necessária para superação das dificuldades referentes à aplicação dos princípios e direitos fundamentais da Declaração de 1998. As comunicações feitas com base na regra geral do Artigo 19, por outro lado, focam, principalmente, na verificação das normas legais em vigor relacionadas às convenções e recomendações.¹⁶⁰

Além do seguimento anual relativo às convenções não ratificadas, a Declaração de 1998 prevê a existência de um Relatório Global, que, conforme estabelecido no próprio anexo do referido instrumento, têm por objeto:

(...) facilitar uma imagem global e dinâmica de cada uma das categorias de princípios e direitos fundamentais observada no período quadrienal anterior, servir de base à avaliação da eficácia da assistência prestada pela Organização e estabelecer as prioridades para o período seguinte mediante programas de ação em matéria de cooperação técnica destinados a mobilizar os recursos internos e externos necessários a respeito¹⁶¹

Conforme expresso no Seguimento da Declaração de 1998, o Relatório Global versará, cada ano, sobre uma das quatro categorias de princípios e direitos fundamentais no trabalho, encerrando um ciclo a cada quatro anos. WET relata que o primeiro Relatório Global foi elaborado em 2000, e versava sobre liberdade sindical. Os próximos relatórios tratavam, respectivamente, sobre trabalho forçado, trabalho infantil e discriminação, respectivamente. O próximo ciclo iniciou-se em 2004, seguindo a mesma sequência.¹⁶² Estamos, atualmente, no 4º Ciclo, que teve início em 2012.

¹⁵⁹ WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. **German Law Journal**: Review of Developments in German, European and International Jurisprudence, [s.l], v. 9, n. 11, p.1429-1452, 1 nov. 2008. Disponível em: www.heinonline.org. Acesso em: 27 abr. 2013. p. 1445. Referida autora menciona, ainda, que além das convenções fundamentais, outros quatro instrumentos foram considerados prioritários, demandando, também, relatórios bianuais. São eles (p. 1439): Convenção n.º 81, sobre a inspeção do Trabalho na indústria e no comércio; Convenção n.º 122, relativa à política de emprego; Convenção n.º 144, relativa às consultas tripartidas destinadas a promover a execução das normas internacionais do trabalho; e Convenção n.º 129, relativa à inspeção do trabalho na agricultura (esta última não foi ratificada pelo Brasil).

¹⁶⁰ Ibidem, p. 1444-1445.

¹⁶¹ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento**. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/oit/doc/declaracao_oit_547.pdf. Acesso em: 26 abr. 2013.

¹⁶² WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. *op.cit.*, p. 1446.

O Relatório Global, segundo informa o Seguimento da Declaração de 1998, é de responsabilidade do Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho. Sua elaboração será baseada tanto nos resultados do seguimento anual acima tratado quanto nos relatórios submetidos à RIT com base no Artigo 22 da Constituição da OIT. Referido relatório trata, portanto, de convenções ratificadas e não ratificadas.

Conforme ressaltado por WET, o procedimento específico trazido pelo Seguimento da Declaração de 1998 resultou num grande aumento de ratificação das convenções fundamentais.¹⁶³ WILLIAM R. SIMPSON, no mesmo sentido, diz que a Declaração e o procedimento nela previsto fizeram recair sobre os países que não as ratificaram um maior constrangimento no sentido de promover o cumprimento dos direitos e princípios fundamentais no trabalho.¹⁶⁴

Ambos os autores ressaltam, no entanto, que esse aumento do número de ratificações é um dado meramente formal, podendo não estar acompanhado de uma real e eficaz implementação das convenções fundamentais nos territórios nacionais.¹⁶⁵ É justamente esse o problema que o presente trabalho busca enfrentar. Fosse suficiente investigar se as convenções fundamentais foram ou não ratificadas pelo Brasil, bastaria dizer que, até o momento, apenas a Convenção n.º 87, sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical não foi ratificada.

Por óbvio, a análise do impacto desse sistema de supervisão na aplicação das convenções fundamentais exige uma investigação maior que tão somente verificar quantos e quais instrumentos foram ou não ratificados. A análise da eficiência desses mecanismos exige que também se examine de que forma estas convenções vem sendo cumpridas substancialmente no Brasil. Não basta, portanto, verificar se houve ou não aumento do número de ratificações, mas sim em que grau os direitos humanos dos trabalhadores tem sido garantidos no território brasileiro.

Os próximos tópicos dessa monografia buscará justamente fazer essa análise da aplicação prática das convenções fundamentais no Brasil. Passa-se, portanto, a tratar de cada um dos princípios expressos na Declaração, e a analisar o conteúdo dos relatórios e resultados

¹⁶³ Ibidem, p. 1445.

¹⁶⁴ SIMPSON, William R. Standard-setting and supervision: A system in difficulty. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir**: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 47-74. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 63.

¹⁶⁵ Idem. No mesmo sentido: WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. *op.cit.*, p. 1446.

produzidos pelo sistema de supervisão da OIT acerca da aplicação das convenções fundamentais.

5.4. Princípio da liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva

O princípio em epígrafe está regulamentado pelas Convenções n.º 87 e 98 da OIT. Segundo ARNALDO SUSSEKIND, cada uma dessas normas tem finalidade distinta, sendo que a Convenção n.º 87 busca proteger as organizações sindicais e patronais da ingerência do Estado, ao passo que a outra tem como fim oferecer proteção ao trabalhador em relação ao seu empregador.¹⁶⁶

O Artigo 2 da Convenção n.º 87 reserva aos trabalhadores e empregadores o direito de “constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas”.¹⁶⁷ Mencionado dispositivo ressalta, ainda, que o exercício desse direito independe de qualquer autorização prévia.

O Artigo 3, por sua vez, diz que as organizações sindicais e patronais tem autonomia para se organizar, escolher seus representantes e formular seus programas de ação, devendo, as autoridades públicas, “abster-se de qualquer intervenção susceptível de limitar esse direito ou de entravar o seu exercício legal”.¹⁶⁸

Por fim, complementando as normas acima tratadas, o Artigo 4 da referida convenção estabelece vedação de dissolução e suspensão das atividades das organizações sindicais e patronais pela via Administrativa. Estas três normas consolidam o núcleo de proteção à liberdade sindical estabelecido na Convenção n.º 87. Tais regras serão igualmente aplicadas às federações e confederações das organizações de trabalhadores e empregadores (Artigo 6).

Dando outro enfoque à questão do direito de sindicalização, a Convenção n.º 98 estabelece normas que protegem os trabalhadores sindicalizados contra atos de discriminação no emprego, vedando, portanto, práticas como a imposição, ao empregado, da condição de que não se filie à sindicato para que seja admitido no emprego, e a demissão ou qualquer

¹⁶⁶ SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho**. *op. cit.*, p. 322.

¹⁶⁷ Convenção n.º 87, sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical. Em: https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/PT/PT_C087.htm. Acesso em: 15 mai. 2013.

¹⁶⁸ Idem.

outra represália motivada pela participação do empregado em atividades sindicais (Artigo 1, 1, “a” e “b”, da Convenção n.º 98). Além disso, mencionada convenção dispõe, em seu Artigo 2, a necessidade de adoção de mecanismos que impeçam os atos de ingerência entre organizações de empregadores e trabalhadores. Essas regras acima mencionadas deverão ser asseguradas por meio da criação de mecanismos apropriados às condições nacionais (artigo 3).

A Convenção n.º 98, ratificada pelo Brasil em 18 de novembro de 1952 e promulgada no território nacional por força do Decreto n.º 33.196, de 29 de junho de 1953, consagra como corolário do direito de sindicalização a possibilidade de utilização, por organizações de empregadores e empregados, de mecanismos de negociação voluntária, “com o objetivo de regular, mediante acordos coletivos, termos e condições de emprego”.¹⁶⁹ É incumbência do Estado adotar as medidas nacionais necessárias ao incentivo da prática de negociações coletivas.

No que concerne à Convenção n.º 87, está pendente, ainda, a ratificação pelo Estado Brasileiro. Importante mencionar que o art. 8º, II, da nossa Carta Magna diz que “é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial”. Desse modo, restou configurado em nosso ordenamento o princípio da unicidade sindical, que, conforme já salientado em diversos julgados do Comitê de Liberdade Sindical, contraria os princípios enunciados nos artigos 2 e 11 da Convenção de n.º 87.¹⁷⁰

Além disso nosso ordenamento prevê a regra da contribuição sindical compulsória, definida no art. 8º, IV, da Constituição de 1988. Isto é, os empregados são obrigados a contribuir para a manutenção dos sindicatos, estejam ou não filiados a eles. Esta norma, bem como a unicidade sindical, acima mencionada, são, segundo ALICE MONTEIRO DE BARROS, características que impedem a adesão do Brasil à Convenção n.º 87.¹⁷¹

¹⁶⁹ Artigo 4 da Convenção n.º 98, sobre a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva. Em: https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/PT/PT_C098.htm. Acesso em: 15 mai. 2013.

¹⁷⁰ Nesse sentido, ver os parágrafos 319 a 324 da 5ª edição do Digesto de Decisões e Princípios do Comitê de Liberdade Sindical. Diz o parágrafo 320: “Embora geralmente seja vantajoso para os trabalhadores e empregadores evitar a proliferação de organizações concorrentes, uma situação de monopólio imposta pela lei está em desacordo com o princípio da liberdade de escolha de entre organizações sindicais e patronais a que se filiar (INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Freedom of Association**: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. 5th Ed. Geneva: ILO, 2006, p. 67, tradução minha).

¹⁷¹ BARROS, Alice Monteiro. **Curso de Direito do Trabalho**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2011, p. 970-971.

5.4.1. Das Revisões Anuais sobre a Convenção n.º 87

Apesar de o Brasil não ter ratificado a Convenção n.º 87, sobre liberdade sindical, persiste para ele o dever de submeter relatórios a um sistema de supervisão regular, por força do que dispõe o Seguimento da Declaração de 1998. Nesse caso, no entanto, a análise não é feita pela Comissão de Peritos, como ocorre com as convenções ratificadas, mas por consultores especializados, que compilam e analisam todas as informações recebidas na chamada Revisão Anual.

Um dos enfoques dessa análise consiste na verificação da intenção de ratificação por parte do Estado. O Brasil consignou, na Revisão Anual do ano de 2000, a apresentação, pelo Executivo, da Proposta de Emenda Constitucional n.º 623/98, em novembro de 1998, para suprimir a exigência do sindicato único e a contribuição sindical obrigatória, que, segundo o Governo, são os principais empecilhos para a aplicação do princípio da liberdade de associação e para a ratificação da Convenção n.º 87.¹⁷² No entanto, a PEC foi arquivada em razão de uma regra formal de procedimento.¹⁷³

Em 2004, os Consultores Especializados da Declaração da OIT observaram que o Brasil ainda buscava alterar sua Constituição a fim de garantir uma maior eficácia do princípio da liberdade de associação, e instou o Governo a prosseguir nesta matéria.¹⁷⁴ Com efeito, em 2007, o Governo novamente ressaltou a apresentação, pelo Presidente da República, de Proposta de Emenda Constitucional (PEC 369/05). Esta alteração tornaria a Constituição compatível com a Convenção, permitindo, desse modo, a sua ratificação.¹⁷⁵

Em 2008, no entanto, os Consultores expressaram preocupação com o fato de o Governo brasileiro ter demonstrado não mais possuir intenção de ratificar a Convenção n.º 87. Observou-se que, após uma fase inicial marcada por esforços no sentido de alterar a Constituição, o Governo indicou a impossibilidade de ratificar referida norma, uma vez que

¹⁷² GOVERNING BODY. Compilation of annual reports by the International Labour Office: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 277th Session. Geneva, ILO, march 2000, p. 15. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em 08 jul. 2013.

¹⁷³ GOVERNING BODY. Compilation of annual reports by the International Labour Office: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 289th session. Geneva, ILO, march 2004, p. 23. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em 08 jul. 2013.

¹⁷⁴ Idem.

¹⁷⁵ ILO. **2013 Annual Review under the Follow-Up to the ILO 1998 Declaration compilation of baseline tables: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining**. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@declaration/documents/publication/wcms_091262.pdf. Acesso em: 08 jul. 2013.

contrária à Constituição de 1988. Foi observado, também, que mesmo a Central Única dos Trabalhadores (CUT) apoiou a manutenção do sistema de sindicato único.¹⁷⁶

Em 2011 e em 2012, embora o Governo tenha se manifestado favoravelmente aos princípios consubstanciados na Convenção n.º 87, reiterou a não intenção de ratificar a Convenção n.º 87 num curto prazo, visto que a maioria dos sindicatos brasileiros eram a favor da ordem constitucional existente, sendo necessário, portanto haver um debate abrangente com tais organizações, a fim de avaliar seu interesse na ratificação da mencionada convenção. Em razão disso foi criado, no ano de 2010, o Conselho de Relações do Trabalho, composto por representantes do Ministério do Trabalho e Emprego, trabalhadores e empregadores.¹⁷⁷

Na oportunidade, o Governo expressou a necessidade de uma maior cooperação entre o Brasil e os países que ratificaram Convenção n.º 87, por não conhecer os impactos que a ratificação dessa norma poderia provocar. Nesse sentido, explicou que, enquanto no Brasil as negociações são aplicadas a todos os trabalhadores, um novo modelo baseado na mencionada convenção poderia resultar na existência de dois ou mais conjuntos de condições de trabalho para trabalhadores de uma mesma empresa, visto que os resultados das negociações seriam aplicáveis apenas aos sindicalizados.¹⁷⁸

Em 2013, o Governo apenas reiterou as informações do ano anterior, e reafirmou apoio ao princípio da liberdade de associação sindical.

A Revisão Anual também tem por objetivo verificar a adoção de medidas pelo Estado com vistas a dar maior efetividade à convenção não ratificada. Nesse sentido foi que os *Expert-Advisers* apontaram, em 2003, a existência de indícios de evolução legislativa no Brasil.¹⁷⁹ Já em 2005, este país foi listado entre os Estados nos quais era possível perceber o emprego de alguns esforços em termos de pesquisa, advocacia, atividades, diálogo social, formulação de política nacional, reforma da legislação laboral, prevenção, repressão e mecanismos de sanção ou ratificação.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Idem.

¹⁷⁷ Idem.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ Nesse sentido, mencionou as Leis n.º 10.192/2001, 10.101/2000, 9.601/1998, 9.958/1998. GOVERNING BODY. Compilation of annual reports by the International Labour Office: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 286th session. Geneva, ILO Session, march 2003, p. 12-13. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em 08 jul. 2013.

¹⁸⁰ GOVERNING BODY. Introduction by the ILO Declaration ExpertAdvisers to the compilation of annual reports. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 292nd session. Geneva, ILO, march 2005, p. 4. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

5.4.2. Dos relatórios da Comissão de Peritos e da Comissão Tripartida sobre a aplicação da Convenção n.º 98

No que concerne ao princípio da liberdade de negociação, abrangido pela Convenção n.º 98, houve grande evolução da matéria no Brasil em razão da promulgação da Constituição de 1988, que marcou a transição de um período ditatorial para o regime democrático. Os avanços advindos dessa nova ordem constitucional foram ressaltados pelo Governo Brasileiro quando, em 1989, o Brasil foi solicitado a responder perante a Comissão Tripartida de Aplicação de Normas da Conferência acerca da aplicação da Convenção n.º 98, quais sejam: impossibilidade de demissão de representantes sindicais desde a submissão de sua candidatura até um ano após o fim do mandato, exceto no caso de falta grave, reconhecimento de instrumentos de negociação coletiva, mesmo para os empregados públicos de empresas estatais, reconhecimento do direito dos servidores públicos de se organizarem e de fazerem greve.¹⁸¹

Naquela ocasião, o Governo Brasileiro afirmou que faltavam poucos obstáculos a serem superados para a completa implementação da Convenção n.º 98 no âmbito legislativo e na prática.

Um representante dos trabalhadores, no entanto, ressaltou que uma análise da aplicação da referida convenção não pode basear-se somente no aspecto legal, e que, em verdade, não havia implementação prática desse princípio. Os trabalhadores criticaram o art. 7º do Decreto-Lei n.º 2.425, de 7 de abril de 1988,¹⁸² que limitava a liberdade de negociação dos empregados públicos, na medida em que determinava que os acordos coletivos firmados por trabalhadores dessa categoria deveriam passar pela aprovação do Conselho Interministerial de Salário de Empresas Estatais (CISE). Tal disposição tolhia o direito de livre negociação dos empregados do setor público, previsto no Artigo 4 da Convenção n.º 98.¹⁸³ A mesma crítica, aliás, tinha sido feita pela Comissão de Peritos, no mesmo ano.

¹⁸¹ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 76th session. Geneva: 1989, p. 26/62-63. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

¹⁸² Art. 7º As empresas públicas, as sociedades de economia mista, suas subsidiárias e controladas, as fundações públicas, as empresas sob controle direto ou indireto da União, e as demais entidades cujo regime de remuneração não obedeça ao disposto na Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, somente poderão celebrar convenções ou acordos coletivos de trabalho, de natureza econômica, ou conceder aumentos ou reajustes coletivos de salários, atendidas as resoluções emanadas do Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais - CISE ou, quando for o caso, do Conselho Interministerial de Remunerações e Proventos - CIRP, observado o disposto no art. 623 da Consolidação das Leis do Trabalho.

¹⁸³ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. *op. cit.*, 26/63.

Segundo a Comissão, mencionado dispositivo “constitui interferência do Governo nas negociações coletivas e no aumento coletivo de salários”.¹⁸⁴

A Comissão de Peritos também constatou que não apenas a liberdade de negociação coletiva dos empregados públicos estava sendo tolhida, mas a liberdade de negociação dos empregadores como um todo. Apesar de reconhecer o aumento do número de acordos, e que a negociação coletiva tinha se firmado como o meio mais favorável para resolução de disputas industriais, a Comissão destacou que a política de congelamento de preços e salários adotadas pelo Governo feria o direito de empregados e empregadores de negociar salários livremente, e, em havendo a necessidade de adoção de medidas restritivas, tal procedimento não poderia prescindir da participação das referidas partes na formulação e implementação da política.¹⁸⁵

Obviamente, a OIT solicitou que o Brasil continuasse informando sobre as evoluções legislativas e práticas no que concerne à garantia do direito de negociação coletiva dos trabalhadores, em especial dos empregados e servidores públicos. Os anos seguintes à 1989 foram marcados por intensa cobrança de mudanças e resultados por parte da OIT.

No ano de 1991 o Governo manifestou sua intenção de eliminar as barreiras que obstaculizavam o direito de negociação coletiva em seu território.¹⁸⁶ Perante a Comissão Tripartida,¹⁸⁷ salientou que algumas medidas legislativas já tinham sido tomadas. Com efeito, foi mencionada a Lei n.º 8.178, de 1º de março de 1991 que instituiu uma nova sistemática de reajustes de preços, tornando sem efeitos, por conseguinte, a Lei .º 6.708/1978, que fixava a forma de correção monetária do salário, condicionando o aumento salarial ao aumento de produtividade da categoria. Isso, obviamente, feria o direito de negociação coletiva.¹⁸⁸

¹⁸⁴ COMMITTEE OF EXPERTS ON THE APPLICATION OF CONVENTIONS AND RECOMMENDATIONS (CEACR). Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts**. 76th session. Geneva: ILO, 1989, p. 265. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

¹⁸⁵ Ibidem, p. 264-265.

¹⁸⁶ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts**. 78th session. Geneva: ILO, 1991, p. 252. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

¹⁸⁷ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 78th session. Geneva: ILO, 1991, p. 24/67-68. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

¹⁸⁸ Art. 2º A correção efetuar-se-á multiplicando-se o montante do salário ajustado por um fator correspondente a 0,8 da variação semestral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

(...)

Art. 11 Além da correção prevista no artigo 2º, poderá ser estipulado por convenção, acordo coletivo ou sentença normativa, um acréscimo com fundamento no aumento da produtividade da categoria, tendo por limite a variação do produto real *per capita*, ocorrido no ano anterior e fixado por ato do Poder Executivo.

O Governo mencionou ainda o Projeto de Lei n.º 821/1991, submetido pelo Presidente da República ao Congresso sob regime de urgência,¹⁸⁹ cujo escopo era regular o art. 8º da Constituição, especialmente no que diz respeito à negociação coletiva.

Referido projeto, se aprovado, revogaria, ainda, o art. 623 da CLT, que na visão da OIT, representa séria violação à Convenção n.º 98. Isso porque mencionado artigo estabelece ser nula qualquer convenção ou acordo coletivo que “direta ou indiretamente, contrarie proibição ou norma disciplinadora da política econômico-financeira do Governo ou concernente à política salarial vigente”. A OIT expressou, de forma reiterada, o descompasso dessa norma em relação à Convenção n.º 98, e solicitou por diversas vezes que o Brasil adotasse as medidas legislativas cabíveis para sua revogação formal. O Governo, no entanto, limitou-se a afirmar que referido dispositivo jamais foi aplicado na prática.¹⁹⁰ Até o momento não houve qualquer avanço legislativo sobre o tema.

O direito de negociação coletiva dos servidores públicos, também foi objeto frequente de questionamentos da Comissão de Peritos. No ano de 1994, em sede de demanda direta,¹⁹¹ a Comissão ressaltou a informação do governo segundo a qual o Supremo Tribunal Federal teria declarado inconstitucional o art. 240, alínea “d”, da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que assegurava ao servidor público federal o direito de negociação coletiva. O Governo ressaltou que o não reconhecimento do direito de negociação coletiva aos servidores se deve a restrições de ordem constitucional.¹⁹² Na visão da Comissão de Peritos, tal fato representa violação à Convenção n.º 98.

Em resposta às reiteradas solicitações de informações acerca das medidas adotadas pelo Estado para garantir o direito de negociação aos servidores públicos, o Brasil informou a formação, no seio do MTE, de uma câmara setorial sobre servidores públicos e de um grupo de trabalho sobre negociação coletiva, que têm por objetivo a formulação de propostas de projeto de emenda constitucional e de lei sobre o assunto. Também mencionou a criação da

¹⁸⁹ CRFB/1988, Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º - O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.
(...)

¹⁹⁰ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts**. 88th session. Geneva: ILO, 2000, p. 225-226. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

¹⁹¹ ILO. **Direct Request (CEACR) - adopted 1994, published 81st ILC session (1994):** Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98) - Brazil (Ratification: 1952). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2125468. Acesso em: 08 jul. 2013.

¹⁹² CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 95th session. Geneva: ILO, 2006, p. 58. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), composta por representantes de vários ministérios e por organizações representativas de servidores de várias esferas do serviço público federal, com o escopo de fomentar soluções negociadas entre servidores e Poder Público.¹⁹³

Ainda sobre esse aspecto, a Comissão de peritos também destacou, em 2011, a ratificação, pelo Governo Brasileiro, da Convenção n.º 151, ocorrida em 2010. Mencionado instrumento, dentre outras coisas, prevê, em seu Artigo 7, que o Estado deve adotar medidas “para encorajar e promover o desenvolvimento e utilização plenos de mecanismos que permitam a negociação das condições de trabalho entre as autoridades públicas interessadas e as organizações de trabalhadores da Administração Pública”. Esse fato foi um avanço reconhecido pela Comissão. Soma-se a isso a informação do Governo de que seriam elaborados projeto de lei e proposta de emenda constitucional para adequar a legislação nacional ao conteúdo da convenção.¹⁹⁴

5.4.3. Das reclamações em matéria de liberdade sindical

Conforme informações extraídas do sistema NORMLEX, o Brasil foi objeto de 64 reclamações perante o Comitê de Liberdade Sindical, sendo que 61 processos encontram-se encerrados, um está ativo e dois sob acompanhamento da Comissão.¹⁹⁵

Deste universo total de processos, não há nenhum caso em que se tenha constatado uma grave falta de cooperação ou abstenção de respostas por parte do Governo. Em sete casos o próprio Comitê de Peritos fez ou está fazendo o acompanhamento da matéria e, nesse contexto, solicitou informações ao Governo. Destas 7 solicitações, até o presente momento apenas 4 foram respondidas. Dos casos em que a solicitação de informações não foi atendida, apenas um está em andamento, sendo que o pedido foi feita em março e em junho de 2013. Três outros casos foram encaminhados à Comissão de Peritos para acompanhamento.

As reclamações possuem diversos fundamentos, sendo mais comuns, no entanto, às denúncias de demissão de dirigentes sindicais, de discriminação contra sindicalizados e cometimento de atos antissindicais. Alguns casos graves relatam o assassinato de dirigentes.

¹⁹³ Idem.

¹⁹⁴ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 101st session. Geneva: ILO, 2012, p. 86. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

¹⁹⁵ Em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11110:0::NO:11110:P11110_COUNTRY_ID:102571

Curiosamente, no entanto, não se observa qualquer reclamação contra a unicidade sindical ou contra a contribuição compulsória.

5.5. Princípio da eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação

O princípio da não discriminação em matéria de emprego e ocupação está consubstanciado, fundamentalmente, nas convenções n.º 100 e 111 da OIT. A primeira estabelece igualdade de remuneração entre mulheres e homens, considerando o termo “remuneração” como sendo qualquer vantagem em espécie ou *in natura*, paga direta ou indiretamente pelo empregador ao empregado em razão do emprego (Artigo 1º, “a”).

Conforme o Artigo 2º da mencionada convenção, que foi ratificada pelo Brasil em 25 de abril de 1957 e promulgada por força do Decreto n.º 41.721, de 25 de junho de 1957, o Estado deve “assegurar a aplicação a todos os trabalhadores do princípio de igualdade de remuneração para a mão de obra masculina e a mão de obra feminina por um trabalho de igual valor”.¹⁹⁶ A própria convenção estabelece que a implementação dessa igualdade de remuneração pode se dar por meio da legislação nacional, por qualquer sistema de fixação de remuneração estabelecida ou reconhecida em lei, por meio de instrumentos coletivos firmados entre empregadores e empregados, ou a combinação de todas estas possibilidades (Artigo 2º, 2, “a”, “b”, “c” e “d”, respectivamente). Além disso, conforme disciplina o Artigo 4º, os Estados-Membros devem colaborar com as organizações de empregadores e trabalhadores com vistas a efetivar as disposições da Convenção n.º 100.

Como mencionado acima, o estabelecimento de remuneração de igual valor entre homens e mulheres depende da determinação do que seja trabalho de igual valor. Ao tratar desse assunto, ALICE MONTEIRO DE BARROS, fazendo comparativo entre a Convenção n.º 100 e o Tratado de Roma, o qual estabelece igualdade de remuneração não para “trabalho de igual valor”, mas para um “mesmo trabalho”, diz que o primeiro termo é mais abrangente, “e permite estabelecer equivalência entre empregos exclusivamente femininos ou masculinos, com a ajuda de um método de classificação de funções”.¹⁹⁷ A avaliação desses empregos, no entanto, segundo o Artigo 3 da Convenção n.º 100, deve se pautar por critérios objetivos, e

¹⁹⁶ Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41721.htm. Acesso em: 25 de maio de 2013.

¹⁹⁷ BARROS, Alice Monteiro. **Curso de Direito do Trabalho**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2011, p. 902. A título de exemplo, referida autora menciona que certos empregos possuem um contingente feminino bem maior, como nos casos de professoras de jardim de infância, secretárias e parteiras. Nesses casos não haveria como fazer comparativo entre a remuneração percebida por homens e mulheres, pois não há a presença de homens nesse mercado de trabalho. A solução seria, portanto seria adotar um método de classificação de funções que permita traçar uma equivalência entre esses empregos e outros de semelhante natureza desempenhados por homens.

caso a diferença de remuneração decorra do fato de os trabalhos serem diversos, em razão de critérios não relacionados ao sexo, não haverá discriminação.¹⁹⁸

A Convenção n.º 100, no entanto, tem abrangência deveras restrita, pois limita-se à questão salarial, que não é o único ponto merecedor de atenção quando se trata do tema discriminação no emprego, havendo que se refletir, também, sobre questões como formação profissional, acesso ao emprego, condições de trabalho entre outros pontos. Ademais, referida convenção restringe-se à discriminação baseada em questão de gênero.¹⁹⁹

Nesse sentido é que a Convenção n.º 111, Artigo 1º, 1, “a”, ao definir discriminação como “Toda distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social”²⁰⁰, deu ao tema enfoque muito mais amplo que a Convenção n.º 100. Além disso, mencionada convenção afirma que, muito além do aspecto salarial, a discriminação pode ser verificada quando há violação de “igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão” (parte final do Artigo 1º, 1, “a”), seja tal distinção visualizada no acesso a cursos de formação, no acesso ao emprego e às diversas profissões, ou na definição de condições de trabalho (Artigo 1º, 3).

Segundo a Convenção n.º 111, excluem-se da aceção de discriminação as diferenciações pautadas em qualificações exigidas para o desempenho de determinado emprego (Artigo 1º, 2), ou em legítimas suspeitas de que o indivíduo oferece perigo para a segurança do Estado (Artigo 4º). Também não são considerados atos discriminatórios a adoção de medidas especiais previstas em outras recomendações e convenções da OIT, ou a execução de políticas públicas em prol de pessoas que necessitem de assistência especial. É o que estabelece o Artigo 5º, itens 1 e 2, da referida convenção.

Ainda no que diz respeito à Convenção n.º 111, de 1990 até a presente data, o Brasil foi objeto de análise pela Comissão Tripartida por quatro vezes, em 1993, 1994, 1995, e 2000, e 18 vezes pela Comissão de Peritos, entre 1991 e 1998, entre 2000 e 2005 e em 2007, 2009, 2010 e 2012. A Convenção n. 100, por sua vez, foi analisada apenas 12 vezes pela Comissão de Peritos, mas não chegou a ser submetida à Comissão Tripartida.²⁰¹

¹⁹⁸ SCHMIDT, Martha Halfeld Furtado de Mendonça. Breves Anotações sobre as Convenções Fundamentais da OIT. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional, questões relevantes:** homenagem ao professor Osiris Rocha. São Paulo: Ltr, 2005. p. 94-112. p. 107-108.

¹⁹⁹ BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho.** *op. cit.*, p. 907-908.

²⁰⁰ Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D62150.htm. Acesso em: 25 maio de 2013.

²⁰¹ Nesse sentido, consultar NORMLEX, bem como: INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **The Committee on the Application of Standards of the International Labour Conference.** A dynamic and impact build on decades of dialogue and persuasion. *op. cit.* p. 76.

Em 1994, a aplicação pelo Brasil da Convenção n.º 111 foi discutida pela Comissão Tripartida. A conclusão a que se chegou, nos mesmos termos até então constatados pela Comissão de peritos, destacou a persistência de divergências na prática entre as disposições da Convenção e a atuação do Governo Brasileiro.²⁰²

Na oportunidade, a Comissão Tripartida destacou a formulação de boas medidas legislativas por parte do Estado, mas lamentou o fato de ainda não ter sido aprovado o Projeto de Lei n.º 229/91 que visava proibir que empregadores exigissem atestado de esterilidade ou gravidez de candidatos a emprego. Em razão disso, instou o Governo a tomar as medidas necessárias à adoção da lei. Além disso, o Comitê observou que diferenças salariais continuavam a existir em detrimento de mulheres e negros, principalmente no setor rural. Em vista de tudo isso, solicitou-se que o Governo tomasse todas as medidas necessárias para assegurar a plena aplicação da Convenção n.º 111..²⁰³

Em 1995, a Comissão de Peritos dirigiu comentários ao Brasil fazendo referência, em especial, sobre os seguintes pontos: discriminação por razões de sexo, raça, cor e origem nacional, igualdade de acesso à formação profissional e igualdade no emprego. Na ocasião, o Comitê de Peritos também ressaltou negativamente que o Projeto de Lei n.º 229/91 ainda não tinha sido aprovado.²⁰⁴

No mesmo ano, a aplicação da Convenção pelo Brasil foi objeto de nova análise individual pela Comissão Tripartida²⁰⁵. O Governo enfatizou que o país buscava estabelecer uma ação coordenada com representantes dos trabalhadores e empregadores que permitiria a ampliação da luta contra a discriminação. A este respeito, o Governo reiterou o seu pedido de assistência técnica feito à OIT para desenvolvimento de uma política efetiva de ações concretas com o intuito de melhorar a aplicação das disposições da Convenção.

Além disso foi salientada a aprovação do Projeto de Lei n.º 229/91, que se converteu na Lei n.º 9.029, de 13 de Abril de 1995. Além das práticas acima mencionadas, a lei proíbe qualquer prática discriminatória para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho.²⁰⁶

²⁰² INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 81st session. Geneva: ILO, 1994, p. 25/112-115. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁰³ Idem.

²⁰⁴ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 82th session. Geneva: ILO, 1995, p. 295-296. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁰⁵ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 82nd session. Geneva: ILO, 1995, p. 24/108. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁰⁶ Ibidem, p. 24/109.

Diante dessas informações, a Comissão Tripartida ressaltou o avanço do Estado Brasileiro no que concerne à aplicação da Convenção n.º 111.

Tal progresso também foi observado pela Comissão de Peritos no ano seguinte. Destacou-se, inclusive, a existência de penas severas contidas na recém-aprovada lei. A Comissão de Peritos também observou com interesse que a missão técnica solicitada pelo Brasil melhorou o diálogo social sobre a necessidade de uma política nacional mais abrangente e coerente para a promoção da igualdade no emprego e para a melhor implementação dessa política. Além disso, a Comissão solicitou informações sobre a legislação adotada sobre discriminação motivada por raça, cor ou origem nacional, e sobre a implementação de uma política nacional de igualdade no emprego.²⁰⁷

Saliente-se que também em 1996, conforme a Comissão de Peritos, a Organização Internacional do Trabalho organizou treinamentos e assistências técnicas sobre o tema da discriminação no trabalho em razão de sexo e raça. Nesse sentido, um seminário para multiplicadores foi organizado com o apoio técnico da OIT, em maio de 1996, com vistas a divulgar os resultados das políticas afirmativas adotadas pelo governo em relação às mulheres e aos negos. Além disso, um grande seminário nacional sobre discriminação foi realizada no início de 1997 com a ajuda da Repartição.²⁰⁸

Em 1998, a Comissão de Peritos registou, com satisfação, progressos alcançados na prática e legislação concernentes à eliminação da discriminação. Nesse sentido, do ponto de vista prático enfatizou a criação do Departamento Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça, com a responsabilidade de coordenar, administrar e monitorar: a implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos; o lançamento da campanha "Brasil, Gênero e Raça – Todos unidos pela igualdade de oportunidades", durante um seminário realizado em julho de 1997; a organização de cursos de formação para inspetores do trabalho sobre os diversos problemas de discriminação; e, por fim, a criação do Grupo de Trabalho Multidisciplinar (GTM), coordenado pelo Departamento Internacional do Ministério do Trabalho e Emprego, com o objetivo de sensibilizar empregados e empregadores para o

²⁰⁷ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 83rd session. Geneva: ILO, 1996, p. 275-277. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁰⁸ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 84th session. Geneva: ILO, 1997, p. 312. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

problema da discriminação no emprego e na ocupação, bem como assegurar a constante divulgação da Convenção.²⁰⁹

A Comissão de Peritos elogiou a aprovação da Lei n ° 9.459, de 13 de maio de 1997, que, ampliou a abrangência da Lei n ° 7.716/1989, que define os crimes resultantes de discriminação em razão de raça ou cor. A mudança consistiu na previsão de sanções mais graves e o acréscimo de outros motivos de discriminação, a saber: etnia, religião ou procedência nacional.²¹⁰

Apesar dos inúmeros progressos, a Comissão de Peritos, em 2000, decidiu novamente incluir o Brasil nos casos individuais para exame pela Comissão Tripartida. Ressaltou-se o recebimento de relatórios da Comissão sobre a Eliminação da Discriminação Racial e da Comissão de Direitos Humanos da ONU, denunciando a persistência da desigualdade sofrida por comunidades indígenas, negros e mestiços no Brasil, bem como a discriminação ainda existente em relação às mulheres.²¹¹

Perante a Comissão Tripartida, o Governo reconheceu a existência de diversos problemas relacionados à discriminação e que isto não poderia ser resolvido facilmente. Salientou a dificuldade de se comprovar a prática de discriminação e destacou que a solução poderia consistir na adoção de ações voltadas à sensibilização da sociedade acerca do problema. Também foi mencionada o estabelecimento, desde 1998, de centros especializados de combate à discriminação em diversas Delegacias Regionais do Trabalho, hoje denominadas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego.²¹²

Durante a discussão, os representantes dos trabalhadores e dos empregadores lembraram as melhorias legislativas feitas pelo Governo do Brasil, mas enfatizaram sua preocupação com a persistência de certas formas de discriminação.²¹³

A conclusão aprovada pela Comissão Tripartida, no entanto, enfatizou as melhorias alcançadas pelo Brasil na implementação da Convenção em termos legislativos, mas pediu

²⁰⁹ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 85th session. Geneva: ILO, 1998, p.327-328. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²¹⁰ Idem.

²¹¹ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 87th session. Geneva: ILO, 2000, p.320-322. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²¹² INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 81st session. Geneva: ILO, 1994, p. 23/104-107. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²¹³ Idem.

informações práticas e dados estatísticos sobre a situação das mulheres e das minorias étnicas.²¹⁴

Desde 2000, não houve mais exames individuais da aplicação da Convenção n.º 111 pela Comissão Tripartida. Nas suas observações mais recentes, a Comissão de Peritos tem enfatizado com interesse as várias medidas adoptadas em termos de legislação e de sensibilização por parte do Governo do Brasil, sendo que vários casos de progresso foram identificados desde então.

Recentemente, em 2012, a Comissão de Peritos ressaltou a adoção da Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010, denominada Estatuto da Igualdade Racial. Ressaltou que mencionado estatuto previa adoção de medidas como formação profissional, política de pleno emprego e comparecimento à escola, incentivos para a adoção de medidas de igualdade no setor privado e campanhas de sensibilização contra a marginalização de mulheres negras.²¹⁵ Também foram mencionados alguns dados estatísticos informados pelo Governo Brasileiro demonstrando as desigualdades ainda existentes.²¹⁶

5.6. Princípio da eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório

O Artigo 1º da Convenção n.º 29, ratificado pelo Brasil em 25 de abril de 1957, estabelece que os Estados-Membros que adotassem aquele instrumento deveriam abolir, no menor prazo possível, a utilização do trabalho forçado ou obrigatório, compreendendo-se este como “todo trabalho ou serviço exigido de uma pessoa sob a ameaça de sanção e para o qual não se tenha oferecido espontaneamente” (Artigo 2º).

Fazendo análise detida desse dispositivo, JOSÉ CLÁUDIO MONTEIRO DE BRITO diz que o elemento central na caracterização do trabalho forçado é a ausência de liberdade, que pode ocorrer de duas formas definidas, quais sejam: no ato de aceitação do trabalho; e a qualquer tempo, na permanência do trabalho. Nas palavras do autor, “o trabalho forçado caracterizar-se-á tanto quando o trabalho é exigido contra vontade do trabalhador, durante sua execução, como quando ele é imposto desde o seu início”.²¹⁷

²¹⁴ Idem.

²¹⁵ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 102nd session. Geneva: ILO, 2013, p.431. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²¹⁶ Idem.

²¹⁷ BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Trabalho decente: Análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno**. São Paulo: LTr, 2004, p. 74-75.

Não se confunda o conceito de trabalho forçado com o de trabalho em condições análogas à de escravo. Este é gênero de super-exploração, do qual são espécies tanto o trabalho forçado quanto o trabalho em condições degradantes.²¹⁸ Tal entendimento decorre da redação dada pela Lei n.º 10.803, de 11 de dezembro de 2003 ao artigo 149 do Código Penal Brasileiro.²¹⁹ Por trabalho degradante entende-se aquele desempenhado sem que sejam garantidos ao trabalhador “os direitos mínimos para o resguardo da dignidade”,²²⁰ ou seja, condições de mínimas de saúde, segurança, higiene, moradia, alimentação etc.

Exclui-se do conceito de trabalho forçado expresso no Artigo 2º, para fins de aplicação da Convenção n.º 29, no entanto, os trabalhos de natureza puramente militar desempenhados em razão do serviço militar obrigatório; os trabalhos decorrentes de obrigações cívicas; os serviços impostos por condenação judicial, desde que não prestados a particular e que haja fiscalização e controle de uma autoridade pública; os trabalhos realizados em situação de emergência nos casos de guerra, calamidade ou ameaça de calamidade; e os pequenos serviços realizados por interesse comunitários desde que os membros da comunidade sejam consultados acerca da necessidade desses serviços. Tais exclusões estão previstas no Artigo 2, parágrafo 2, “a”, “b”, “c”, “d” e “e”, respectivamente.

A Convenção n.º 105, relativa a abolição do trabalho forçado, ratificada pelo Brasil em 18 de junho de 1965, complementa o conteúdo da Convenção n.º 29. Estabelece que os Estados-Membros devem se comprometer a abolir toda forma de trabalho forçado ou obrigatório, não podendo jamais dele recorrer-se, sobretudo, nas seguintes situações: como forma de sanção contra posições políticas ou ideológicas diversas à ordem política, econômica e social vigentes; como forma de obtenção de desenvolvimento econômico; como instrumento de disciplina no trabalho; como punição contra participação em greves; como forma de discriminação.

Em novembro de 1986, a Comissão de Peritos recebeu observações feitas pela Central Latino-americana de Trabalhadores (CLAT) dando notícias do descumprimento da Convenção n.º 29 pelo Brasil. Referidas observações feitas pela CLAT denunciavam o fato de que muitos trabalhadores, em especial na região amazônica, na Região Nordeste e no Estado de Mato Grosso, estavam sujeitos à situação de trabalho forçado. Segundo referida entidade,

²¹⁸ Ibidem, p. 72.

²¹⁹ “Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: (...)”

²²⁰ BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Trabalho decente:** Análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno. *op. cit.*, p. 80.

os trabalhadores eram aliciados para trabalhar sob condições desumanas, cumprindo jornadas superiores à 12 horas, estando privados de sua liberdade e constantemente vigiados por guardas armados. Nesse cenário, aqueles que tentassem escapar poderiam ser mutilados ou mesmo assassinados.²²¹

Além da CLAT, também foi apresentado à OIT, naquele mesmo ano, relatório da Confederação Internacional de Sindicatos livres (CISL) reportando a existência de trabalho forçado por dívidas nas fronteiras brasileiras. Em resposta a essas manifestações, a Comissão de Peritos solicitou ao Governo Brasileiro que suprisse informações detalhadas.²²²

No ano seguinte, as denúncias sobre trabalho forçado foram reforçadas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (CNTI) e pela Confederação Nacional de Transportes Terrestres. O Governo Brasileiro, em resposta às observações apresentadas no ano anterior, ressaltou dificuldades na detecção, prevenção e repressão de tal problema a que cunhou de “violações às leis trabalhistas”²²³, em razão das dimensões territoriais do país e da dificuldade de se alcançar determinadas regiões. Destacou, ainda, a celebração de um “Termo de Compromisso”, firmado entre os Ministros do Trabalho e do Desenvolvimento Agrário, Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Tal instrumento tinha por escopo a supressão do trabalho escravo por meio da cooperação entre os órgãos e entidades signatárias.²²⁴

Na 79ª Conferência Internacional, ocorrida em 1992, Foram submetidos novos comentários acerca do cumprimento da Convenção n.º 29 pelo Brasil, dessa vez pela Associação Gaúcha dos Auditores Fiscais do Trabalho (AGITRA) e pela *International Federation of Plantation, Agricultural and Allied Workers* (IFPAAW).²²⁵ O relatório da Comissão de Peritos destacou a convergência entre as manifestações apresentadas pelas duas organizações, bem como a o fato de ambas estarem amparadas por dados e relatórios fornecidos por entidades sindicais nacionais (a exemplo dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra

²²¹ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 73rd session. Geneva: ILO, 1987, p.88-89. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²²² Idem.

²²³ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 75th session. Geneva: ILO, 1988, p.74. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²²⁴ Idem.

²²⁵ Em tradução livre: Federação Internacional de trabalhadores da Agricultura, Plantação e atividades semelhantes.

e da Central Única dos Trabalhadores), organizações não governamentais, movimentos pastorais e artigos publicados na imprensa nacional e internacional.²²⁶

Em seus relatos, referidas organizações detalham o modo como ocorre a exploração do trabalho forçado no Brasil, a começar pela forma de recrutamento, que geralmente se dá por meio de intermediários, chamados de “gatos”. Os trabalhadores, enganados por falsas promessas sobre salário e demais condições laborais, são aliciados para trabalhar em regiões distantes de suas casas. Assim que chegam ao local de trabalho, são informados de que possuem uma dívida em relação ao empregador, em razão do transporte e da comida a eles fornecida. Ao invés de trabalhar por um salário, trabalham para quitar o falso débito, que nunca se extingue, pois são obrigados a consumir alimentos no próprio estabelecimento do empregador, sendo que o preço cobrado pela comida ultrapassa o valor que em tese eles receberiam pelo trabalho.²²⁷

Além das observações feitas pelas organizações sindicais e de classe, a Comissão de Peritos recebeu informações do Governo relativas às investigações conduzidas e ao número de julgamentos por violação aos arts. 149, 187 e 207 do Código Penal, os quais dispõem sobre as penas a serem aplicadas àquele que, respectivamente, reduzir alguém à condição análoga de escravo, constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a exercer ou não exercer arte, ofício, profissão ou indústria, ou a trabalhar ou não trabalhar durante certo período ou em determinados dias; e aliciar trabalhadores, com o fim de levá-los de uma para outra localidade do território nacional.²²⁸

Diante das observações fornecidas pelas entidades sindicais e de classe, e dos dados estatísticos apresentados pelo Governo Brasileiro, a Comissão de Peritos concluiu pela existência de sérias deficiências na aplicação das Convenções n.º 29 e 105. Sem deixar de reconhecer a importância das políticas até então implementadas pelo Estado, a Comissão reconheceu a necessidade de se reforçar as medidas de combate ao trabalho forçado, e de se adotar uma ação sistemática, compatível com a dimensão e gravidade do problema enfrentado.²²⁹

²²⁶ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 79th session. Geneva: ILO, 1992, p.96-100. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²²⁷ Idem.

²²⁸ Idem.

²²⁹ Idem.

Ficou decidido, ainda, que o Governo Brasileiro deveria submeter informações detalhadas sobre o assunto à análise da Conferência na 79ª Sessão, perante a Comissão Tripartida de Aplicação de Normas da Conferência.²³⁰

Perante a Comissão Tripartida, o Governo apresentou um discurso segundo o qual as violações então relatadas não se tratavam propriamente de trabalho forçado, mas de descumprimento de normas trabalhistas. Disse ainda, numa tentativa de camuflar a real situação, que grande parte das denúncias de exploração de trabalho forçado consistia, na verdade, em conflitos políticos. Tais afirmações feitas pelo Governo causaram grande insatisfação aos representantes dos trabalhadores e dos empregadores presentes à Conferência, que demonstraram seu descontentamento num discurso árduo, destinado a reprimir a conduta do Governo Brasileiro.²³¹

Os empregadores ainda ressaltaram com surpresa que, apesar de a Comissão de Peritos ter recebido relatos do grave descumprimento das Convenções n.º 29 e 105 desde 1985, apenas naquele ano (1992) a matéria estava sendo analisada pela primeira vez na Comissão Tripartida.²³² Como é de se saber, a análise pela Comissão Tripartida é excepcional, reservada aos casos de grave violação e que mereçam especial atenção. O fato de o Brasil ter sido designado para responder perante a Conferência, por si só, demonstra a insatisfação da OIT com relação às medidas adotadas pelo Estado.

Requisitado a apresentar novo relatório perante a mesma Comissão Tripartida no ano seguinte, o Governo abandonou o discurso de negação do problema e buscou demonstrar que estava envidando esforços para dar cumprimento às Convenções n.º 29 e 105. Tal mudança no discurso, ressalte-se, foi percebida pela própria Comissão Tripartida, pelos representantes de empregadores e empregados e pelos demais delegados presentes, que elogiaram a nova postura do Governo em relação ao problema.²³³

O Brasil também reportou uma série de medidas adotadas no combate ao trabalho forçado, destacando-se a abertura para participação de organizações sindicais e de empregadores, bem como de outras organizações da sociedade, a instauração de ações penais e inquéritos policiais para fins de responsabilização daqueles que se utilizavam da mão-de-obra forçada e o esforço para modernização, intensificação e ampliação de recursos na área de

²³⁰ Idem.

²³¹ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 79th session. Geneva: ILO, 1992, p. 27/32. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²³² Idem.

²³³ INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference**. 80th session. Geneva: ILO, 1993, p. 25/22-24. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

fiscalização do trabalho. Ressalte-se, aliás, que quanto a esta última medida, o Governo destacou a iniciativa de uma possível cooperação técnica entre Brasil e a OIT.

Tais medidas foram relatadas inicialmente à Comissão de Peritos,²³⁴ que viu com bons olhos a atuação do Governo, dando especial destaque para o Programa de Erradicação do Trabalho Forçado e do Aliciamento de Trabalhadores (PERFOR), instituído por meio do Decreto n.º 0-017, de 3 de setembro de 1992, o qual prevê a formação de uma comissão interministerial para o combate ao trabalho forçado. O art. 6º, §4º do mencionado decreto prevê que referida comissão poderia utilizar “pronunciamentos preparatórios, encaminhados por entidades sindicais, religiosas e não-governamentais, bem assim por pessoas de notório conhecimento sobre os temas em discussão”.²³⁵ O Art. 4º, IV, por sua vez, prevê, dentre as incumbências da Comissão, o preparo de subsídios a serem encaminhado para a Organização Internacional do Trabalho, quando solicitados. Este último dispositivo demonstra haver algum grau de influência do sistema de supervisão da OIT na definição das políticas nacionais, ou pelo menos a preocupação do Estado em dar satisfação à comunidade internacional.

Além do sistema regular de supervisão, a aplicação das Convenções n.º 29 e 105 da OIT também foi objeto do modelo contencioso, em razão de representação apresentada pela Central Latino-Americana de Trabalhadores contra o Brasil com base no Artigo 24 da Constituição da OIT. A representação foi recebida na 258ª Sessão do Conselho de Administração.²³⁶ Em suas alegações, a CLAT, baseando-se principalmente em informações fornecidas pela CPT, denunciou o mesmo sistema de trabalho forçado consubstanciado na servidão por dívida, acima mencionado, porém de forma mais detalhada. Um dos principais focos da reclamação foi a impunidade em relação às pessoas e empresas que utilizavam trabalho forçado.²³⁷

O Governo Brasileiro mostrando-se bastante cooperativo, não negou a gravidade do problema, e, ao responder à reclamação, listou algumas medidas adotadas pelo Estado para tentar acabar com o trabalho forçado. Além disso, o Governo trouxe informações bem detalhadas sobre diversos casos de inspeção realizadas pelo Estado em que ficou constatada a

²³⁴ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 80th session. Geneva: ILO, 1993, p.92-94. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²³⁵ Disponível em: <http://www.jusbrasil.com/diarios/1249821/pg-34-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-04-09-1992>. Acesso em: 16 jun. 2013.

²³⁶ GOVERNING BODY. Report of the Committee set up to examine the representation made by the Latin American Central of Workers (CLAT) under article 24 of the ILO Constitution alleging non-observance by Brazil of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105). **Papers of the Governing Body**. 264th Session, Geneva: ILO, 1995, p. 2.

²³⁷ Ibidem, p. 2-8.

existência de trabalho forçado. O Brasil não só apresentou informações numéricas mas também descreveu a forma como referida exploração ocorria nas propriedades rurais fiscalizadas e as medidas adotadas pelo Estado após a constatação da violação.²³⁸

A par de toda situação relatada, a Comissão designada para analisar a reclamação em comento concluiu que as alegações procediam, e que de fato as Convenções n.º 29 e 105 estavam sendo violadas. Também ressaltou que a coordenação entre autoridades públicas envolvidas no combate ao trabalho forçado é deficiente, que os procedimentos adotados pelo Estado em resposta ao problema são morosos, e que o país tem descumprido o disposto no Artigo 25 da Convenção n.º 29, o qual determina que o Estado deve responsabilizar penalmente os responsáveis pela exploração do trabalho forçado.²³⁹

Por fim, recomendou uma série de medidas a serem adotadas pelo Brasil para superação do problema, a saber: reforçar o sistema de inspeção laboral; assegurar a implementação da legislação penal no que diz respeito aos crimes de redução à condição análoga à de escravo e de transporte ilegal de trabalhadores de uma parte do território nacional a outra; garantir a agilidade dos processos iniciados e a aplicação das penas aplicadas; promover a ação coordenada entre órgãos governamentais, sindicatos, movimentos da igreja e da sociedade civil no combate ao trabalho forçado. O acompanhamento do cumprimento dessas recomendações seria feito pela Comissão de Peritos, que passou a dispor de um mais elementos para discussão da matéria. Ademais, os resultados da representação ajudaram esta comissão a fixar pontos sobre os quais a supervisão deveria pautar-se. A complementaridade entre o sistema regular e contencioso de supervisão fica nítida aqui.

Já em 1995²⁴⁰ a Comissão de Peritos voltou a analisar a matéria. Nessa oportunidade, mencionou a criação, pelo Governo Brasileiro, Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (GERTRAF), que, instituído pelo Decreto n.º 1.538, de 27 de junho de 1995 e composto por diversos órgãos ministeriais, tem por escopo elaborar, supervisionar e pôr em prática um programa integrado de combate ao trabalho forçado, coordenar a ação dos órgãos competentes nesse combate e articular-se com a OIT e com os Ministérios públicos Federal e Estaduais para cumprimento da legislação pertinente.²⁴¹ A criação desse grupo certamente

²³⁸ Ibidem, p. 8-13.

²³⁹ Ibidem, p. 13-16.

²⁴⁰ ILO. **Observation (CEACR) - adopted 1995, published 82nd ILC session (1995):** Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) - Brazil (Ratification: 1957). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2144299. Acesso em: 09 jul. 2013.

²⁴¹ Nesse sentido, ver o Art. 2º, incisos I, II e III do Decreto n.º 1538/1995, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1538.htm. Acesso em: 17 jun 2013.

responde às críticas de falta de ação conjunta entre autoridades públicas, entidades sindicais e da sociedade civil.

Os anos seguintes foram marcados por cobranças de resultados práticos das políticas adotadas pelo Brasil no combate ao trabalho escravo, bem como pela informação, por parte do Governo, de novas medidas administrativas e legislativas sobre o assunto.

Nesse sentido, em 1996, o Governo fez referência à elaboração de Projeto de Emenda Constitucional prevendo a possibilidade de expropriação da propriedade rural em que constatada a utilização do trabalho forçado. Com efeito, em 11 de outubro de 1995 foi apresentado, perante a Câmara dos Deputados, o Projeto de Emenda Constitucional n.º 232/1995, que buscava dar nova redação ao art. 243 e parágrafo único da Constituição Federal.²⁴² Posteriormente tal projeto seria substituído pela PEC 438/2001. Mencionou, também, o Projeto de Lei n.º 929/1995, que buscava criminalizar condutas anteriormente não abarcadas pela legislação penal.²⁴³

No que concerne à inspeção do trabalho, tema bastante abordado na reclamação da CLAT e em comentários anteriores da Comissão de Peritos e da Comissão Tripartida, também se observam grandes avanços. A OIT recebeu com satisfação informações sobre as atividades desempenhadas no âmbito do Grupo Especial de Fiscalização Móvel e sobre a realização, no ano de 1995, de inspeções em 83 empresas.²⁴⁴

Não obstante os avanços, a crítica à impunidade foi uma tônica sempre presente nos relatórios da Comissão de Peritos. Em 1996, por exemplo, destacou o fato de que vários processos judiciais iniciados em 1991, 1993 e 1994 ainda estavam em andamento.

Em 2000, a OIT observou com satisfação a aprovação da Lei n.º 9.777, de 29 de dezembro de 1998, que alterou os arts. 132, 203 e 207 do Código Penal.²⁴⁵ Com isso, a OIT espera evolução no que diz respeito ao tratamento penal dado pelo Brasil à exploração do trabalho forçado. Essa expectativa, no entanto, foi reiteradamente frustrada, conforme se percebe da leitura dos relatórios emitidos pela Comissão de Peritos nos anos seguintes.²⁴⁶

²⁴² Em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14584>. Acesso em 18 jun. 2013.

²⁴³ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 85th session. Geneva: ILO, 1997, p.75-76. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁴⁴ Ibidem, p. 76.

²⁴⁵ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 88th session. Geneva: ILO, 2000, p.75-76. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁴⁶ no relatório publicado em 2001, na 89ª Sessão da Conferência, a Confederação Internacional de Sindicatos livres (CISL) denunciava o descumprimento do recém aprovado diploma, e em 2002 a Comissão de Peritos demonstrou profundo descontentamento diante da informação suprida pelo Estado de que apenas um julgamento

Somente em 2008 o Governo apresentou informações mais detalhadas sobre este assunto, relatando que entre 1996 e 2006 foram instaurados 110 processos criminais contra entidades acusadas de usar trabalho escravo, sendo que deste universo, apenas em três casos já teria havido condenação, e em um deles houve comutação de penas.²⁴⁷

Se por um lado a atuação do Brasil no que concerne à aplicação do Artigo 25 da Convenção n.º 29 deixou a desejar, a aplicação de sanções administrativas teve melhor repercussão no âmbito da Comissão de Peritos, com destaque para as ações decorrentes da Portaria n.º 101, de 12 de janeiro de 1996, que dispunha sobre a possibilidade de desapropriação da propriedade rural pelo INCRA após constatação do uso de mão-de-obra forçada e encaminhamento de relatório circunstanciado pela equipe de fiscalização. Nos relatórios de 1997 e 1999, a Comissão de Peritos observou com interesse a submissão, pelo Brasil, de cópias de decretos presidenciais declarando de interesse público várias propriedades rurais que fizeram uso desse tipo de trabalho.

Tais medidas administrativas seriam posteriormente reforçadas pela adoção de uma lista, regulada pela Portaria n.º 1.234 do MTE, de 17 de novembro de 2003,²⁴⁸ contendo o nome de indivíduos e entidades que se utilizaram de trabalho forçado. Os nomes constantes desta lista não mais poderiam se beneficiar de subsídios ou isenções de tributos, tampouco de contratos de financiamento com várias instituições financeiras. A lista é alterada periodicamente para incluir ou excluir nomes. O Brasil, desde 2003, informa à Comissão de Peritos a ocorrência de modificações feitas na referida lista.

A Comissão vem reiteradamente reconhecendo o mérito da atuação administrativa do Estado Brasileiro no combate ao trabalho forçado. O mesmo se diga em relação ao sistema de fiscalização, que, apesar das alegações de morosidade na investigação de denúncias e a falta de recursos humanos e materiais, conforme denunciado pela CIS, em 2005,²⁴⁹, tem sempre recebido investimentos por parte do Governo.

Em outros aspectos, no entanto, o Brasil tem, vergonhosamente, deixado à desejar. Nesse sentido é a falta de satisfações por parte do Governo acerca da denúncia sobre a

estaria sendo realizado por violação do art. 149 do Código Penal, dado este que contrastava com o número de 960 trabalhadores vítimas do trabalho forçado libertados em 2001.

²⁴⁷ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 97th session. Geneva: ILO, 2008, p.202. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁴⁸ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 93rd session. Geneva: ILO, 2005, p.140. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013. Posteriormente foi substituída pela Portaria n.º 540, de 15 de outubro de 2004. Consultar em: <http://portal.mte.gov.br/legislacao/portaria-n-1-234-de-17-11-2003.htm>. Acesso em 17 de jun. 2013.

²⁴⁹ Ibidem, p. 141.

existência de tráfico de pessoas em território nacional feita pela CIS, em 2007, e reiterada pela Comissão de Peritos por meio de demandas diretas nos anos de 2007, 2009 e 2011. O Brasil também falhou em responder às denúncias referentes à exploração de prostituição infantil no Estado de Rondônia,²⁵⁰ que é objeto de questionamento desde o ano de 2000, e vem sendo reiterado todos os anos, sem, contudo, manifestação do Governo.

5.7. Princípio da abolição efetiva do trabalho infantil

A Convenção n.º 138, sobre idade mínima de admissão ao emprego estabelece, no Artigo 1º, que cada Estado-Membro deverá adotar uma política que proporcione “a efetiva abolição do trabalho infantil e eleve progressivamente, a idade mínima de admissão a emprego ou a trabalho a um nível adequado ao pleno desenvolvimento físico e mental do adolescente”²⁵¹

Conforme referida convenção, a idade mínima para admissão ao trabalho não deve ser inferior à de conclusão da escolaridade obrigatória, ou, em todo caso, à idade de 15 anos. Nos casos de trabalhos que ofereçam algum tipo de risco ou dano à saúde, segurança e formação moral da criança, situação em que o limite será de 18 anos (Artigo 3º, 1).

Mencionada convenção estabelece, entretanto, diversas possibilidades de flexibilização. Nesse sentido destaque-se o Parágrafo 3º do Artigo 2º, segundo o qual os países que não possuem pleno desenvolvimento econômico e de ensino podem adotar a idade mínima de 14 anos. Mesmo as hipóteses de trabalhos prejudiciais aos menores aceitam redução da idade mínima de 18 para 16 anos, desde que proporcionados treinamento para desempenho das atividades bem como os meios de proteção à saúde, segurança e moral do adolescente. Também é requisito, para autorização desse tipo de atividade por menores, sejam consultadas as organizações de trabalhadores e empregadores concernentes (Artigo 3º, 3).

Também os serviços de natureza leve, que possam ser exercidos sem prejuízos à saúde, ao desenvolvimento, à frequência escolar, à participação em programas de orientação vocacional e de treinamento, ou ao desempenho educacional do jovem, podem admitir o

²⁵⁰ Apesar de ser matéria objeto da Convenção n.º 182, fato este que foi alegado pelo Brasil para justificar a não apresentação de manifestação sobre o tema no contexto das Convenções n.º 29 e 105, a Comissão de Peritos destacou que é pertinente sim analisar o trabalho infantil sob a ótica do trabalho forçado, principalmente quando a matéria a prostituição infantil envolve servidão por dívida, o que era o caso. Nesse sentido ver: CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 88th session. Geneva: ILO, 2000, p.85. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

²⁵¹ Em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4134.htm. Acesso em 30 maio de 2013.

emprego de crianças a partir de 13 anos (Artigo 7º,1), ou de 12 anos, em se tratando de países não desenvolvidos (Artigo 7º, 2), acima mencionados. Da mesma forma, o Artigo 6º estabelece que os serviços prestados em situação de aprendizagem, educação vocacional ou técnica e treinamento prestados por instituições devidamente autorizadas, admitem redução da idade mínima para 14 anos. Aqui também se faz necessária a consulta às organizações de empregadores e empregados concernentes.

O Artigo 5º ainda admite que os Estados não desenvolvidos limitem a aplicação do referido instrumento em relação a determinados setores da economia. Não se excluem às regras da Convenção n.º 138, no entanto, as atividades de mineração e pedreira, indústria manufatureira, construção, eletricidade, água, gás, serviços sanitários, transporte, armazenamento, comunicações, plantações e outros empreendimentos agrícolas de fins comerciais.

No que diz respeito à definição da idade mínima para o trabalho, a legislação brasileira está plenamente condizente com os limites estabelecidos na convenção. Em verdade, o Brasil, nesse aspecto, possui normas mais favoráveis. Com efeito, o art. 2º do Decreto n.º 4.134, de 5 de fevereiro de 2002, por meio da qual foi promulgada a Convenção n.º 138, declara que a idade mínima para admissão no emprego é de 16 anos. Isso é reflexo da regra estabelecida no Art. 7º, XXXIII, da CRFB/1988, segundo a qual não se admitirá o trabalho do menor de 16 anos, salvo na condição de aprendizagem, para a qual o limite é de 14 anos. Em se tratando de trabalho noturno, perigoso ou insalubre, no entanto, a idade mínima é de 18 anos.

Por fim, a Convenção n.º 182, ratificada pelo Brasil em 2 de fevereiro de 2000, estabelece a proibição das piores formas de trabalho infantil, a saber: qualquer forma de escravidão ou situação análoga, incluindo-se o tráfico infantil, a servidão por dívidas, o trabalho forçado e o recrutamento para conflitos armados; a prostituição infantil e produção e atuação pornográfica; a realização de atividades ilícitas, em especial as relacionadas ao tráfico de substâncias entorpecentes; e o trabalho que expõe a criança a qualquer tipo de risco ou dano à sua saúde, segurança ou formação moral.

Como o Brasil apenas ratificou as Convenções n.º 182 e 138 apenas nos anos 2000 e 2001, respectivamente, os relatórios submetidos à Comissão de Peritos com base no Artigo 22 da Constituição da OIT são posteriores a esses anos. Mais especificamente, a primeira análise feita pela referida comissão acerca dessas convenções foi em 2004 (publicada em 2005).

Na ocasião, analisando a aplicação da Convenção n.º 138, a Comissão de Peritos deu amplo destaque para as observações submetidas pelo Governo Brasileiro, que continha dados

e estatísticas sobre a implementação de vários programas que já vinham sendo adotados pelo Brasil na eliminação do trabalho forçado.²⁵²

A OIT também observou, com interesse, a instauração do Conselho Nacional de Eliminação do Trabalho Infantil, criado pelo Ministro do Trabalho e Emprego por meio da Portaria n.º 365, de 12 de setembro de 2002. Referido conselho encarregou-se de elaborar o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil.

Por fim, a Comissão de Peritos, destacou alguns dados estatísticos elaborados pelo IBGE, segundo o qual o trabalho infantil estaria decrescendo no Brasil. Salientou, no entanto, a existência de dificuldades na implementação prática das convenções.²⁵³ Solicitou que o Governo continuasse informando sobre as medidas adotadas pelo Estado, e os resultados daí decorrentes.

Essa análise sobre a aplicação prática das convenções, no entanto, não exaure as atribuições da Comissão de Peritos, que também tem competência para analisar a conformidade da legislação nacional com suas normas de direitos internacionais. E ela de fato o fez quando submeteu ao Governo Brasileiro demanda direta questionando a validade e abrangência de vários dispositivos da lei nacional pertinentes ao tema do trabalho infantil. Cite-se, por exemplo, o questionamento feito pela OIT acerca do art. 402, parágrafo único, da CLT, que excepciona o limite mínimo de 16 anos de idade para o trabalho nos casos de serviços “em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor”, observando-se, contudo, à vedação ao trabalho noturno, insalubre e perigoso.²⁵⁴

Em razão da aparente contradição entre referido dispositivo e a Convenção n.º 138 (já que o Brasil havia informado à OIT que adotaria como mínimo para exercício de emprego a idade de 16 anos), a Comissão solicitou que o Governo esclarecesse a forma de interpretação do mencionado dispositivo. O mesmo foi feito em relação aos arts. 405, § 2º,

²⁵² Dentre tais medidas, cite-se: o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), criado em 1994 e apoiado pela OIT e pela UNICEF, tendo como objetivo a combinação de esforços de todos os entes federativos na eliminação do trabalho infantil; o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), instituído pelo Decreto n.º 8.242, de 12 de outubro de 1992, cujas competências incluem, dentre outras, a elaboração de princípios e supervisão de uma política nacional de proteção à criança e ao adolescente; o Programa para Eliminação do Trabalho Infantil (PETI), que, à época, consistia na concessão de bolsas para famílias com determinado nível de renda *per capita* que se comprometessem a retirar seus filhos do trabalho e garantissem sua participação em atividades escolares e extracurriculares (CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 93rd session. Geneva: ILO, 2005, op. cit., p.205-206).

²⁵³ Ibidem, p. 206.

²⁵⁴ ILO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2004, published 93rd ILC session (2005):** Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) - Brazil (Ratification: 2001). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0:NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2242139. Acesso em: 08 jul. 2013.

que prevê a possibilidade de desempenho de trabalho nas ruas por crianças menores de 16 anos, desde que previamente autorizadas por um Juiz de Menores e demonstrada a necessidade da atividade para subsistência sua e da família.²⁵⁵

Quanto à aplicação da Convenção n.º 182, a Comissão tratou novamente das denúncias de exploração sexual de menores por meio do sistema de servidão por dívida no Estado de Rondônia, tema esse que havia sido ignorado pelo Governo Brasileiro quando solicitado a prestar informações no âmbito das convenções sobre trabalho forçado.²⁵⁶

A Comissão, ressaltando a necessidade de adoção de programas nacionais de eliminação das piores formas de trabalho infantil, conforme determina o Artigo 6, parágrafo 1 da Convenção n.º 182, destacou algumas medidas tomadas pelo Estado, como a criação do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil e de uma série de iniciativas de combate ao turismo sexual infantil.²⁵⁷ Solicitou que o Governo fornecesse informações que permitisse demonstrar o modo como referido instrumento tem sido aplicado na prática, bem como eventuais dificuldades encontradas. Requisitou, também, cópias de documentos oficiais, relatórios de inspeções, estudos, inquéritos, dados estatísticos sobre a natureza, extensão e tendência das piores formas de trabalho infantil, número de crianças atingidas pelas medidas adotadas em observância à Convenção n.º 182, de investigações, denúncias e condenações penais.²⁵⁸

Um dos pontos mais relevante do relatório foi a menção ao Programa de Duração Determinada (PDD). Trata-se, referido programa, de um dos mecanismos que compõem o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), e tem por finalidade assistir os países na missão de erradicação do trabalho infantil em suas piores formas. O PDD tem fundamento no Artigo 7, parágrafo 2, da Convenção n.º 182,²⁵⁹ e consiste num conjunto amplo de medidas de que dispõem os governos para traçar um plano de ação no combate e

²⁵⁵ Idem.

²⁵⁶ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 93rd session. Geneva: ILO, 2005, *op. cit.*, p.206-207

²⁵⁷ Ibidem, p. 207.

²⁵⁸ Ibidem, p. 207

²⁵⁹ Artigo 7

(...)

2. Todo Membro deverá adotar, levando em consideração a importância para a eliminação de trabalho infantil, medidas eficazes e em prazo determinado, com o fim de:

- a) impedir a ocupação de crianças nas piores formas de trabalho infantil;
- b) prestar a assistência direta necessária e adequada para retirar as crianças das piores formas de trabalho infantil e assegurar sua reabilitação e inserção social;

prevenção às piores formas de trabalho infantil. Abrange a utilização de políticas e intervenções integradas, com objetivos claros, cronograma definido e duração determinada.²⁶⁰

A OIT solicitou informações sobre os resultados obtidos da implementação do PDD, em especial no que concerne à eliminação da exploração sexual infantil no Brasil.²⁶¹

Em sede de demanda direta e analisando a legislação brasileira a Comissão mencionou alguns dispositivos do Código Penal que se coadunavam com a Convenção n.º 182,²⁶² em especial o art. 231, sobre crime de tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual. Segundo a OIT, mencionado dispositivo deveria ser alterado para proibir não apenas o tráfico internacional, mas também o interno, bem como para proteger não somente crianças do sexo feminino, mas também do sexo masculino. Quanto a esse assunto, a Comissão observou iniciativa do Ministério Público do Trabalho, com a assistência da OIT no Brasil, de submeter projeto de lei modificando o referido preceito legal. Com efeito, em 2005 a redação do art. 231 foi alterada, por força da Lei n.º 11.106/2005, para excluir do *caput* o termo “mulher”, abrangendo, portanto, vítimas do sexo masculino. Além disso, a mesma lei incluiu o art. 231-A, que previa como crime, também, o tráfico interno de pessoas.²⁶³

Além dos dispositivos acima, também foram mencionados os arts. 240 e 241 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que penalizam a produção e exploração de pornografia infantil, e o art. 18, III, da antiga Lei de Entorpecentes (Lei n.º 6.368, de 21 de outubro de 1976), que previa aumento de pena para quem utilizasse menores de 21 anos no cometimento do crime de tráfico de drogas. Referidos dispositivos, estavam em consonância com o Artigo 3, “b” e “c” da Convenção n.º 182.

Foi feita uma demanda direta para que o Estado Brasileiro informasse a implementação prática dos dispositivos penais acima mencionados.²⁶⁴

Acerca dos trabalhos considerados perigosos (Artigo 3, “d”, da Convenção n.º 182), foi ressaltada a existência de proibição de trabalho em condições de periculosidade,

²⁶⁰ Disponível em: <http://www.ilo.org/ipec/Action/Time-BoundProgrammes/lang--en/index.htm>. Acesso em 26 jun. 2013.

²⁶¹ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**, 93rd session. Geneva: ILO, 2005, *op. cit.*, p. 208

²⁶² Nesse sentido, os seguintes dispositivos do Código Penal: art. 207, § 2º, que pune o aliciamento de trabalhadores de um local para outro do território nacional, prevendo pena aumentada quando o trabalhador é menor de 18 anos; art. 149, que estabelece o crime de redução análoga à de escravo, e cujo § 2º, I, inserido pela Lei n.º 10.803, de 11 de dezembro de 2003, prevê agravamento de pena no caso de cometimento do crime contra criança ou adolescente;

²⁶³ Posteriormente, tais dispositivos seriam novamente alterados por força da Lei n.º 12.015/2009.

²⁶⁴ ILO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2004, published 93rd ILC session (2005): Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) - Brazil (Ratification: 2000)**. Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0:NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2237109. Acesso em: 08 jul. 2013.

insalubridade, em horário noturno ou quando prejudiciais ao desenvolvimento moral, psíquico, físico e social da criança, conforme arts. 403, 404 e 405 da CLT, e art. 67 do ECA.²⁶⁵ Salientou-se, também, a observação feita pelo Governo de que, em razão da ratificação da Convenção n.º 182, foi instituída, no âmbito do Ministério do Trabalho em Emprego, uma comissão tripartite com o intuito de revisão das atividades previstas no Decreto n.º 3.616, de 13 de setembro de 1941, que lista trabalhos proibidos a menores de 18 anos.²⁶⁶ Ressaltou-se, ainda, a edição da Portaria n.º 20, de 13 de setembro de 2001, do Ministério do Trabalho, que prevê uma relação detalhada de trabalhos considerados perigosos. Tais medidas estariam em consonância com o Artigo 4, parágrafos 1 e 3 da Convenção n.º 182.²⁶⁷

No ano de 2007, o Governo brasileiro submeteu novas informações acerca da implementação das Convenções n.º 138 e 182. Em ambos os relatórios foi destacado que, em razão do processo de conformação da lei nacional a estas convenções, foi criada uma comissão especialmente designada para verificar as deficiências da legislação brasileira.

Especificamente quanto à Convenção n.º 138, o Brasil apresentou novos dados estatísticos baseados em pesquisa domiciliar feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2004. As informações apresentadas demonstraram novamente uma redução do trabalho infantil.²⁶⁸

Em demanda direta, a OIT, apontou o recebimento de informações prestadas pelo Brasil sobre o art. 402 da CLT, no sentido de que a legislação nacional não reconhece vínculo empregatício quando o trabalho desempenhado pela criança se dá no âmbito da própria família. Em razão disso, a fiscalização do trabalho não poderia intervir quando constatada essa situação. Não obstante a resposta do Governo, a OIT afirmou que mencionado dispositivo não se coaduna com o art. 7º, XXXIII, da Constituição de 1988, tampouco com a

²⁶⁵ Idem.

²⁶⁶ Idem.

²⁶⁷ Idem. Artigo 4. 1. Os tipos de trabalhos a que se refere o Artigo 3, d), deverão ser determinados pela legislação nacional ou pela autoridade competente, após consulta às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas e levando em consideração as normas internacionais na matéria, em particular os parágrafos 3 e 4 da Recomendação sobre as piores formas de trabalho infantil, 1999.

(...)

3. A lista dos tipos de trabalho determinados conforme o parágrafo 1º deste Artigo deverá ser examinada periodicamente e, caso necessário, revista, em consulta com às organizações de empregados e de trabalhadores interessadas.

²⁶⁸ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 97th session. Geneva: ILO, 2008, *op. cit.*, p. 266

Convenção n.º 138, e solicitou adoção de medidas pelo Estado Brasileiro, em especial para possibilitar a atuação da fiscalização do trabalho nessas situações.²⁶⁹

Acerca do art. 405, § 2º, da CLT, que trata do trabalho do menor desempenhado nas ruas, o Brasil não apresentou qualquer informação, levando a Comissão de Peritos à reiterar o pedido.²⁷⁰

Quanto à aplicação da Convenção n.º 182, foram reforçados os pedidos de informações acerca das medidas adotadas para eliminação da exploração sexual infantil e do tráfico de pessoas, bem como os resultados provenientes dessas ações. No que diz respeito ao PDD, este foi devidamente cumprido, conforme relatório do IPEC/OIT de 2006, e novos projetos já estavam sendo implementados.²⁷¹

O enfoque maior do relatório da Comissão de Peritos incidiu sobre as graves denúncias feitas pela Confederação Sindical Internacional (CIS) acerca da exploração do trabalho doméstico no Brasil. Segundo referida organização, que se baseou em estudo do IPEC/OIT feito em 2004, o Brasil possuía, à época, 500.000 crianças trabalhando na condição de domésticas. Muitas delas são extremamente vulneráveis à exploração e trabalho escravo.²⁷²

O Brasil respondeu às observações feitas pela CIS alegando dificuldades na fiscalização e repressão desse tipo de atividade. Salientou-se, no entanto, que um projeto de lei foi encaminhado ao Congresso para proibir o desempenho dessa atividade por crianças menores de 16 anos.²⁷³ A comissão, observando que o trabalho doméstico é alvo de um dos programas do PDD, solicitou ao Governo informações sobre medidas tomadas no contexto de implementação do PDD acerca desse assunto.²⁷⁴

No ano de 2009, atendendo às recomendações da Comissão, o Governo informou a adoção do Decreto n.º 6.481, de 12 de junho de 2008, que classificou o trabalho doméstico como uma das piores formas de labor, tornando essa atividade proibida a menores de 18 anos. Relatório do IPEC também mencionou a adoção de plano setorial sobre trabalho doméstico.²⁷⁵

²⁶⁹ ILO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2007, published 97th ILC session (2008):** Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) - Brazil (Ratification: 2001). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0:NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2276830. Acesso em: 08 jul. 2013.

²⁷⁰ Idem.

²⁷¹ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**, 97th session. Geneva: ILO, 2008, *op. cit.*, p. 267-268.

²⁷² Ibidem, p. 268.

²⁷³ Idem.

²⁷⁴ Idem.

²⁷⁵ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**, 99th session. Geneva: ILO, 2010, p. 286. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 08 jul. 2013.

Em sede de demanda direta, no ano de 2007, a Comissão destacou os resultados obtidos da implantação do PDD, em especial o trabalho preventivo realizado no âmbito desse programa. Foi frisado, também, que entre 2004 e 2006 cerca de 2.800 crianças foram removidas daquelas que se consideram as piores formas de trabalho infantil, e preveniu-se que 1.900 crianças entrassem nessa situação. Todos esses menores que se beneficiaram do PDD foram matriculados em escolas ou em programas de treinamento vocacional.²⁷⁶

Percebe-se que os programas de cooperação técnica têm relevância especial no combate ao trabalho infantil. Nos relatórios adotados em 2009 e 2011 (publicados, respectivamente, em 2010 e 2012), novas informações foram encaminhadas pelo IPEC e pelo Governo sobre esse tema, demonstrando os resultados obtidos. Cite-se, como exemplo, relatório do PDD de 2008 segundo o qual 723 crianças teriam sido prevenidas de se envolver com a prática de exploração sexual, ou retiradas dessa condição.²⁷⁷ Ciente desse importante papel desempenhado pelos programas de cooperação técnica, a Comissão solicitou, por diversas vezes, relatórios sobre sua implementação.

5.8. Considerações sobre a eficácia do Sistema de Supervisão

Mensurar a eficiência do Sistema de Supervisão da OIT no que concerne à promoção da aplicação das convenções fundamentais não é tarefa fácil. Pelo contrário, é praticamente impossível. Deve-se levar em conta que a implementação, por um país, de determinada norma internacional envolve diversos fatores, dentre os quais a vontade política do Governo, a influência de agentes internos, a existência de normas internas que já favoreçam essa aplicação etc. Nesse sentido, JOSÉ LUÍS DE MOURA JACINTO afirma:

É muito difícil avaliar com exactidão o grau de eficácia das normas internacionais de trabalho na modelação das relações laborais. Não há informações suficientes, uma vez que os dados são escassos, incompletos e pouco fiáveis. O estudo da O.C.D.E. sobre a aplicação das convenções internacionais do trabalho revela, por exemplo, uma grande disparidade nas soluções legais adoptadas por Estados que ratificaram as mesmas convenções. De qualquer modo, é comumente aceite a ideia de que o sistema de controlo da aplicação das convenções da O.I.T tem contribuído para generalizar a sua aplicação.²⁷⁸

²⁷⁶ ILO. **Direct Request (CEACR) - adopted 2007, published 97th ILC session (2008)**: Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) - Brazil (Ratification: 2000). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2276900. Acesso em 08 jul. 2013.

²⁷⁷ CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 99th session. Geneva: ILO, 2009, *op. cit.*, p. 286.

²⁷⁸ JACINTO, José Luís de Moura. **O Trabalho e as Relações Internacionais**: a função do Direito Internacional do Trabalho. *op. cit.*, p.619.

Os relatórios acima expostos deixam claros os mecanismos do Sistema de Supervisão da OIT para a promoção das convenções. Em verdade, a OIT não se utiliza de instrumentos de sanção econômica ou de qualquer outro tipo, mas mantém um enfoque voltado para cooperação e diálogo, conforme ensina ERYKA DE WET.²⁷⁹ Segundo a mesma autora, a persuasão moral de que a OIT dispõe “envolve a mobilização de pressão dos pares e o constrangimento através da ameaça ou ato de expor violações das normas internacionais do trabalho perante a comunidade internacional”.²⁸⁰

Tal caráter persuasivo moral, voltado para o diálogo fica ainda mais evidente quando se trata da Declaração de 1998 sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho. Com efeito, conforme dito anteriormente, a adoção desse instrumento se deu num contexto de rejeição das chamadas cláusulas sociais, que, adotadas em sede de tratados econômicos internacionais, poderiam prever a adoção de sanções econômicas para os Estados que não às observassem.

O primeiro modelo a ser tratado, nesse contexto, é o da supervisão regular, mais especificamente o sistema da Comissão de Peritos sobre a aplicação das normas internacionais do trabalho. Sobre esse tema, CHLOÉ CHARBONNEAU-JOBIN e ERIC GRAVEL mencionam que o mecanismo de persuasão exercido por referida Comissão consiste na enumeração dos chamados casos de progresso. Trata-se da utilização, pela Comissão, de expressões valorativas, expressando satisfação ou desapontamento daquele órgão em relação à atuação do Estado.²⁸¹

A utilização desses termos, aliás é claramente percebida nos relatórios da Comissão de Peritos quando da análise da aplicação das convenções fundamentais pelo Brasil. A incidência maior das expressões que indicavam progresso do país se deu principalmente após a adoção de medidas legislativas condizentes com a convenção em questão. Nesse sentido foi a adoção da Lei n.º 9.777/1998, referente à aplicação das Convenções n.º 29 e 105, bem como a aprovação da Lei n.º 9.459/1997, que alterou a Lei n.º 7.716/1989, para ampliar o rol de crimes fundados na discriminação e ampliar suas penas, aqui tratando da Convenção n.º 111. Não somente a evolução legislativa, mas também a concretização prática das convenções atraindo

²⁷⁹ WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. *op.cit.*, p. 1429.

²⁸⁰ Idem (tradução minha).

²⁸¹ CHARBONNEAU-JOBIN, Chloé. GRAVEL, Eric. **The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: its dynamics and impact**. Geneva: ILO, 2003, p. 23-24. Os termos utilizados pela Comissão nos relatórios originais são: “*The Committee notes with interest*”, “*with satisfaction*”, ou “*with regret*”. Tais expressões podem ser livremente traduzidas como: “A Comissão nota com interesse”, “A comissão nota com satisfação” e “A comissão nota com desapontamento”, respectivamente.

a aprovação da OIT. Nesse sentido foi que a Comissão elogiou os resultados obtidos pelo Brasil no que diz respeito ao princípio da eliminação da discriminação em matéria de emprego e profissão.

O descaso do Governo em prestar informações solicitadas pela Comissão acerca do cumprimento das convenções, por outro lado, também não passa despercebido. Nesse sentido, foi corriqueira a manifestação de insatisfação do referido órgão referente ao tratamento dado pelo Brasil no que concerne à Convenção n.º 98, especificamente quanto às reiteraões do Governo em não se pronunciar sobre as medidas adotadas para revogação do art. 623 da CLT, que tolhia o direito de livre negociação coletiva dos empregados. O descaso também foi registrado quando o Brasil deixou de responder aos pedidos de informações acerca das medidas adotadas no combate ao tráfico de pessoas, isso em sede de análise das Convenções n.º 29 e 105.

Tratando desse tema, FERNANDA RODRIGUES GUIMARÃES ANDRADE diz que:

A divulgação, a toda comunidade internacional e à sociedade civil, dos avanços e retrocessos de cada Estado em matéria trabalhista, constitui motivação significativa ao adimplemento das convenções da OIT. Com efeito, uma das principais sanções que dispõe o Direito Internacional consiste na possibilidade de deterioração da imagem do Estado que haja violado suas obrigações internacionais. Assim, ao ignorar as recomendações da OIT, deixando de tomar as providências para a efetiva aplicação das normas internacionais do trabalho, o Estado corre o risco não apenas de se deparar com a indignação de seus próprios cidadãos, como também de adquirir uma má reputação internacional, capaz de prejudicar as suas relações com os demais integrantes da comunidade internacional.²⁸²

Da leitura dos relatórios acima tratados, pode-se perceber que em todos os casos houve progresso na implementação por parte do Brasil. Em algumas convenções, obviamente, os avanços foram maiores que em outras, e em nenhum dos casos pode-se perceber uma completa evolução. Pelo contrário, em muitos pontos o Governo deixou a desejar. A impressão que se tem, no entanto, é que o Brasil é suscetível a essa forma de persuasão desempenhada pela Comissão de Peritos, e isso se torna bem perceptível quando a resposta do Governo é rápida em relação às críticas e apontamentos a ele feitos,²⁸³ como foi o caso da denúncia feita em 2007 sobre crianças exercendo trabalho doméstico, que prontamente foi respondida pelo Brasil por meio da edição do Decreto n.º 6.481/2008, o qual incluiu

²⁸² ANDRADE, Fernanda Rodrigues Guimarães. **Direitos humanos dos trabalhadores: uma análise da declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho.** *op. cit.*, p. 40.

²⁸³ CHARBONNEAU-JOBIN, Chloé. GRAVEL, Eric. **The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: its dynamics and impact.** *op. cit.*, p. 27.

mencionada atividade no rol das piores formas de trabalho infantil, conforme recomendado pela OIT, ficando proibida para menores de 18 anos.

Por outro lado, também é de se perceber, muitas vezes, a demora do Estado em atender às recomendações feitas pela Comissão. No entanto, CHARBONNEAU-JOBIN e GRAVEL ressaltam que “essa dificuldade encontrada pela Comissão de Peritos na eliminação de divergências entre legislação nacional e convenções internacionais tem várias origens”. Tal pode decorrer de fatores econômicos, como foi o caso da Convenção n.º 98. Como visto, o Brasil se negou a alterar o art. 623 da CLT, o qual concede ao Poder Público o poder para anular negociações coletivas que contrariem norma disciplinadora de política econômico-financeira. Aliás, algumas das violações legislativas indicadas pela Comissão de Peritos no que concerne à Convenção n.º 98 decorriam da política econômica de congelamento de salários adotada pelo Governo.²⁸⁴

Referidos autores também dizem que questões políticas podem influenciar na aplicação das convenções, e mencionam, inclusive, dificuldades que o governo pode encontrar ao tentar emendar a legislação para coadunar a prática nacional com a norma internacional. Esse, aliás, é um problema recorrente no Brasil. Cite-se, por exemplo a PEC n.º 438/2001,²⁸⁵ que prevê a possibilidade de expropriação da gleba rural em que constatada a utilização de trabalho forçado. Obviamente, referida proposição esbarra no interesse da bancada ruralista do Parlamento.

Seria equivocado pensar, no entanto, que a eficácia da Comissão de Peritos restringe-se tão somente ao constrangimento moral. O caráter *quasi-judicial* de mencionado órgão lhe confere autoridade para influenciar a formação do Direito Internacional do Trabalho, conforme destaca ERICSON CRIVELLI, no seguinte trecho:

Apesar disso, não se pode deixar de reconhecer a influência que o papel desta comissão vem exercendo ao longo de décadas na formação e crescimento do Direito Internacional do Trabalho. O papel interpretativo tem sido fundamental para a construção de direitos com caráter de aplicação universal em realidades culturais, políticas e jurídicas diversas, partindo de normas flexíveis e programáticas.²⁸⁶

²⁸⁴ A Comissão de Peritos chegou a reconhecer a existência de fatores econômicos que impediam a aplicação da Convenção, como fica demonstrado no seguinte trecho: “A Comissão está ciente das dificuldades econômicas que o Governo tem de enfrentar. No entanto, referindo-se aos princípios estabelecidos nos parágrafos 303 e seguintes de seu Estudo Geral sobre Liberdade de Associação e Negociação Coletiva, de 1983, recorda que os sindicatos devem ter a oportunidade de negociar salários livremente com os empregadores e suas organizações, sem serem indevidamente prejudicados por restrições legais.” (CEACR. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts**. 76th session. *op. cit.*, p. 264).

²⁸⁵ CHARBONNEAU-JOBIN, Chloé. GRAVEL, Eric. **The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: its dynamics and impact**. *op. cit.*, p. 28.

²⁸⁶ CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. *op. cit.*, p. 83.

Esse papel desempenhado pela Comissão é percebido, muitas vezes, nas ocasiões em que referido órgão insta o país a conformar sua legislação aos preceitos normativos internacionais. No caso do Brasil, pode-se citar, como exemplo, a interpretação da Comissão de Peritos no que concerne ao conteúdo da liberdade de negociação. Na ocasião, o órgão colegiado apontou que o Artigo 4 da Convenção n.º 98 aplica-se não somente aos empregados de empresas privadas, mas também aos empregados de empresas estatais e servidores públicos. Apontou ainda que mencionado direito não comporta limitações advindas da política econômica, ou, caso estas sejam necessárias, devem ser feitas num contexto de diálogo com as classes obreira e dos empregadores. Em razão disso, determinou que o Brasil modificasse os dispositivos internos contrários a tal interpretação.

A Comissão de Peritos também possui um papel de dissuasão. Com efeito, ERIC GRAVEL²⁸⁷ ressalta que referido órgão é o mecanismo de entrada, para análise de uma determinada matéria pela Comissão Tripartida sobre aplicação das normas da Conferência. Sendo assim, muitos Estados procuram cumprir as observações feitas por ela, a fim de não incorrer no risco de figurar na lista de casos individuais a serem submetidos à Conferência.

Isso porque a análise pela Comissão Tripartida representa gravame muito maior para o Estado do que a simples análise feita pela Comissão de Peritos, por dois motivos: primeiramente, o fato de que somente os casos de violação mais grave são submetidos àquela instância. Isso, por si só, já constitui motivo de desmoralização do Estado perante a comunidade internacional, pois está se reconhecendo perante a conferência a incapacidade daquele país de cumprir a convenção. Em segundo lugar, em razão do fato de que as discussões serão feitas perante um órgão de configuração tripartida, em que estão presentes representantes de empregados e empregadores, bem como delegados de governos, e não um corpo técnico de decisões, como é a comissão de peritos. Esse fato dá ainda mais repercussão à matéria.

No caso do Brasil, a utilização desse modelo foi bastante relevante na supervisão do cumprimento das convenções sobre trabalho forçado e sobre eliminação da discriminação. No primeiro caso, foi destacado que o Governo brasileiro reagiu mal às alegações de existência de trabalho escravo em seu território, tentando negar tal realidade ao afirmar que, em verdade, o que se observava eram apenas casos de violação à legislação trabalhista. Tal fato, no entanto, não passou impune pela Comissão Tripartida. As afirmações do Governo foram

²⁸⁷ GRAVEL, Eric. Les mécanismes de contrôle de l'OIT: bilan de leur efficacité et perspectives d'avenir. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos**. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 3-10. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e.f.s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013. p. 5.

duramente repreendidas pelos representantes dos empregados e empregadores presentes à discussão.

Tal desmoralização sofrida pelo Brasil foi suficiente para que, já no ano seguinte o Brasil apresentasse comportamento muito mais colaborativo. Não é coincidência, aliás, que após esse fato o Brasil se tornou um caso de progresso no que diz respeito à aplicação das convenções sobre abolição do trabalho forçado.

O constrangimento público também é empregado pelo Comitê de Liberdade Sindical. EFRÉN CÓRDOVA, diz que a ação do referido órgão “é particularmente eficaz, em razão da publicidade que se imprime a suas recomendações; esta publicidade, quando apoiada por uma opinião pública alerta, gera o fenômeno de ‘institucionalização da vergonha’ [...]”.²⁸⁸

Essa, no entanto, não é a principal contribuição do referido sistema. G. VON POTOBSKY, nesse sentido, irá dizer que por mais que o peso da opinião pública seja um dos mais importantes instrumentos de que dispõe a OIT, deve-se ressaltar que o principal objetivo do Comitê de Liberdade Sindical é fornecer um direcionamento para os Estados, de modo que suas leis e práticas estejam em conformidade com o princípio da liberdade sindical. O mesmo autor salienta, ainda, que muitas vezes as decisões do Comitê tem um efeito indireto, qual seja, o preventivo. Segundo POTOBSKY, a atuação desse organismo prepara o terreno para a adoção de medidas futuras mais consentâneas com o princípio da Liberdade Sindical.²⁸⁹

LEE SWEPSTON destaca, ainda, que o Comitê permite um processo dinâmico de supervisão na medida em que suas decisões propiciam, com o passar do tempo, novas interpretações sobre um tema que constantemente vem sofrendo evoluções. Essas interpretações são colacionadas num digesto de decisões periodicamente atualizado, e servem como parâmetro para a atuação dos Governos.²⁹⁰ No Brasil, é possível perceber a influência da atuação do Comitê de Liberdade Sindical mesmo em processos judiciais. Cite-se, como exemplo, os acórdãos proferidos pelo TST nos seguintes processos: ED-DC - 8981-76.2012.5.00.0000; AIRR - 298200-19.2009.5.02.0501; RR - 574-58.2011.5.10.0802; ED-AgR-AgR-DC - 6535-37.2011.5.00.0000; e AgR-DC - 6535-37.2011.5.00.0000.

No que diz respeito às peculiaridades do sistema de supervisão quanto à aplicação das Convenções não ratificadas, é interessante ressaltar que o Brasil tem prestado

²⁸⁸ CÓRDOVA, Efrén. **A Organizacao sindical brasileira e a Convencao 87 da OIT**. 2. ed. Brasília: Ministério do Trabalho, 1986. p. 12.

²⁸⁹ POTOBSKY, G. Von. Protection of Trade Union Rights: Twenty Year's Work by the Committee on Freedom of Associations. **International Labour Review**. Geneva, v. 105, n. 1, 1972, p. 69-83. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/141151?ln=en>. Acesso em: 9 jul. 2013. p 70.

²⁹⁰ SWEPSTON, Lee. Human rights law and freedom of association: Development through ILO supervision. **International Labour Review**. *op. cit.*, p. 183.

pontualmente as informações devidas em razão do Seguimento da Declaração de 1998. Tais informações, compiladas em Revisões Anuais por Conselheiros Especializados, permitem que não somente a OIT, mas também toda a comunidade internacional e nacional tome ciência acerca da atuação do Estado no que diz respeito à implementação ou à ratificação da convenção.

Nesse sentido, MOMAR N'DIAYE afirma que o mecanismo de revisão anual previsto no Seguimento da Declaração possibilitou não apenas uma maior exposição e sensibilização em torno da implementação das convenções fundamentais em nível global como também “iniciou um novo impulso aos esforços nacionais no sentido de respeitar, promover e tornar realidade os princípios e direitos fundamentais no trabalho”.²⁹¹

Este cenário prefigurado pelo supracitado autor, no entanto, não pode ser verificado no caso do Brasil. Com efeito, apesar de ter-se constatado a formulação de duas propostas de emenda constitucional, não há qualquer interesse a curto prazo, seja por parte do Governo, seja por parte dos sindicatos, em ratificar, num curto prazo, a Convenção n.º 87. Isso, aliás, foi o que expressou o Governo Brasileiro nas últimas observações encaminhadas a OIT sobre o assunto, conforme visto anteriormente.

A ausência de um empenho significativo por parte dos representantes da classe obreira, aliás, representa um grande óbice à implementação de qualquer convenção. Da análise dos relatórios da Comissão de Peritos e da Comissão Tripartida acerca das Convenções n.º 29 e 105 pode-se perceber o quanto uma atuação proativa destas instituições pode trazer efeitos positivos. Segundo o sistema NORMLEX, apenas a Convenção n.º 29 foi objeto de 14 observações feitas por organizações sindicais, número este que é expressivo. O resultado foi a construção de um sistema de supervisão bastante eficaz, como se pode perceber dos relatórios acima tratados.

A falta de liberdade sindical, no entanto, enfraquece essa atuação dos sindicatos no âmbito da Organização Internacional do Trabalho. É o que se extrai do seguinte trecho da obra do professor JOSÉ RICARDO MACEDO DE BRITTO PEREIRA:

Seria um equívoco deduzir da estrutura tripartite da OIT que a liberdade sindical seja uma questão superada, resolvida no âmbito interno de cada membro, e que, portanto, dispensaria a atenção por parte da entidade. A liberdade sindical segue sendo um problema e o descaso com ela, além de comprometer o regular desenvolvimento das relações trabalhistas, desvirtua a participação das forças sociais nas atividades da Organização, entre as quais se encontra a elaboração do Direito Internacional do Trabalho.²⁹²

²⁹¹ N'DIAYE, Momar. **The Annual Review and Promotion of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Developments and initial impact assessment.** *op. cit.*, p. 414.

²⁹² PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. **Constituição e Liberdade Sindical.** São Paulo: LTr, 2007, p. 76.

Mencionado autor menciona, ainda, que a garantia da liberdade sindical “permite que a OIT capte a realidade concreta vivida em cada território correspondente e que os delegados sejam os verdadeiros portadores das aspirações e dos problemas compartilhados pelos membros das coletividades em nome dos quais atuam”²⁹³ Percebe-se, portanto, quão essencial é a garantia da liberdade sindical para o bom desempenho da OIT como um todo, em especial o seu Sistema de Supervisão, que necessita da participação dos sindicatos para que tenha alguma eficácia.

Tendo em vista o exposto, conclui-se que o Sistema de Supervisão da OIT se mostra eficaz na aplicação da maioria das convenções fundamentais, ainda que não por completo. Em diversas ocasiões foi possível perceber que mesmo diante de reiteradas cobranças o Governo brasileiro não apresentou as respostas esperadas. Isso é decorrência do fato de o mencionado sistema depender da atuação colaborativa do Estado.

No que diz respeito à Convenção sobre liberdade sindical, no entanto, o Sistema de Supervisão tem se mostrado muito falho, principalmente em razão da ausência de interesse, por parte dos sindicatos, em promover a ratificação da Convenção n.º 87. Este fato, como salientado, pode comprometer o funcionamento do sistema de supervisão como um todo.

5.9. Propostas para construção de um Sistema mais eficiente de Supervisão da Aplicação das Convenções Fundamentais

Ao tratar de possíveis propostas para a melhor promoção da Declaração de 1998, FERNANDA RODRIGUES GUIMARÃES ANDRRADE salienta o enfraquecimento dos sindicatos a nível global, bem como o fortalecimento do indivíduo no contexto internacional. Essa dinâmica de enfraquecimento dos sindicatos é bem trabalhada por MÁRCIO TÚLIO VIANA. Mencionado autor ressalta os efeitos perversos do modelo pós-fordista, que, trazendo consigo os fenômenos da terceirização, do subemprego e do desemprego estrutural, agrava não apenas a situação do trabalhador enquanto indivíduo, mas causa também o enfraquecimento da ação coletiva, visto que os sindicatos, agora, não lutam para alcançar o próprio crescimento, mas apenas para sobreviver.²⁹⁴

Essa fragilidade dos sindicatos tem reflexos diretos sobre a atuação da OIT, que tem no Tripartismo uma de suas principais características. A atuação dos sindicatos é essencial para o bom desenvolvimento das atividades da Organização, como ressaltado em RICARDO

²⁹³ Idem.

²⁹⁴ VIANA, Márcio Túlio. A proteção social do trabalhador no mundo globalizado: o Direito do Trabalho no limiar do Século XXI. **Revista Ltr**: Legislação do Trabalho, São Paulo, v. 63, n. 07, p.885-896, jul. 1999.

JOSÉ MACEDO DE BRITTO PEREIRA, acima. No que diz respeito ao Sistema de Supervisão, em especial, os sindicatos assumem especial importância. Com efeito, MONIQUE CLOUTIER ressalta que o papel desempenhado pelas entidades sindicais na defesa dos direitos trabalhistas implica uma participação muito ativa no seio do Sistema de Supervisão, e que essa participação é essencial para a garantia de efetividade e objetividade dos mecanismos de controle de aplicação das normas.²⁹⁵

O Artigo 23 da Constituição da OIT, por exemplo, prevê espaços para a atuação destas organizações no sistema de controle regular. Tal é complementado pelas hipóteses de supervisão contenciosa de iniciativa dessas entidades, quais sejam, a reclamação do Artigo 24 e a representação ao Comitê de Liberdade Sindical. Isso demonstra o quão cara é a participação de empregados e empregadores ao bom funcionamento do Sistema de Supervisão da OIT.

Viu-se, aliás, que, historicamente, a participação dos sindicatos da classe operária foi de suma importância para a criação da Organização Internacional do Trabalho e para a definição de direitos mínimos dos trabalhadores. A própria Declaração de 1998 surgiu em razão de uma demanda por parte dos sindicatos frente ao cenário de desregulação trazido com o processo de globalização.

Não obstante, o que se percebe do estudo dos relatórios decorrentes dessa supervisão é uma fraca atuação sindical. Conforme o sistema NORMLEX, do ano de 1995 até a presente data, foram submetidas 51 observações à Comissão de Peritos por entidades sindicais no que diz respeito à aplicação das Convenções Fundamentais.²⁹⁶ Ainda que se considere esse um número elevado, é de se salientar que a distribuição não é uniforme. Desse total, 24 observações (quase metade) foram feitas apenas em relação às Convenções n.º 29 e 105.²⁹⁷ Em contraposição, as Convenções sobre eliminação do trabalho infantil receberam, ao todo apenas 5 observações. A Convenção n.º 100, por sua vez, só foi objeto de comentário uma única vez, em 2011.

²⁹⁵ MONIQUE, Cloutier. Fundamental rights at work : a greater role for trade unions. **Labour Education**. Geneva, n. 122, p. 8-12, jan. 2001. p. 9.

²⁹⁶ Em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:14101:456171148795397:::P14101_EW_COMMENT_SORT:C. Acesso em 06 jul. 2013.

²⁹⁷ Repita-se, aliás, que a atuação dos sindicatos em relação a estas convenções foi deveras relevante para o desenvolvimento da supervisão regular a cargo da Comissão de Peritos e da Comissão Tripartida.

Deve-se mencionar também, que dentre estas 51 observações, 14 foram promovidas por sindicatos internacionais.²⁹⁸ Os sindicatos nacionais, portanto, foram responsáveis por apenas 37 comentários acerca das Convenções Fundamentais.

Soma-se a isso o fato de que, no que concerne às Convenções Fundamentais, o Brasil foi objeto de apenas um procedimento de Reclamação (Artigo 24 da Constituição da OIT), que, diga-se de passagem, foi promovido pela Central Latino-Americana de Trabalhadores (CLAT), uma organização internacional.

Independentemente do que tais números possam significar, fato é que o enfraquecimento das organizações sindicais é fenômeno percebido no mundo inteiro, e isto reflete-se na atuação internacional dessas entidades. Nesse sentido, JOSÉ LUÍS DE MOURA JACINTO ressalta: “a falta de representatividade interna, por exemplo, dos sindicatos transita para o domínio internacional. Não pode haver fraqueza interna e fortaleza no exterior”.²⁹⁹

A proposta feita por FERNANDA RODRIGUES visa enfrentar este problema. Na visão de referida autora, a OIT deveria abrir espaço para a participação de outros sujeitos internacionais que não apenas as organizações representativas de empregadores e empregados. Ao justificar tal solução, diz:

Com o enfraquecimento do sindicato e o fortalecimento do indivíduo, já não faz sentido manter o sistema de supervisão da OIT em seus atuais contornos. É premente abri-la também aos trabalhadores de todo o mundo e, assim, estender a esta instituição internacional o processo de democratização que se tem pretendido realizar em âmbito interno, nas últimas décadas do século XX.³⁰⁰

Segundo FERNANDA RODRIGUES, a OIT se manteve alheia às mudanças ocorridas no cenário internacional, em que crescentemente indivíduos e organizações não governamentais ganham espaço e voz.³⁰¹

Um exemplo claro em que essa proposta poderia ter sido empregada com bons resultados no Brasil foi o caso da aplicação das Convenções n.º 29 e 105, sobre trabalho forçado. Com efeito, por diversas vezes os sindicatos internacionais utilizaram informações fornecidas pela Comissão Pastoral da Terra para embasar suas observações e reclamações. Fosse o Sistema de Supervisão aberto à participação direta de entidades como a CPT, sem necessidade de recorrer a intermediários, quem sabe os trabalhos das Comissões de Peritos e

²⁹⁸ Basicamente, apenas 3 sindicatos atuaram, a saber: Confederação Sindical Internacional (CSI), Central Latino-americana de Trabalhadores (CLAT) e o Instituto Sindical Interamericano pela Igualdade Sindical.

²⁹⁹ JACINTO, José Luís de Moura. **O Trabalho e as Relações Internacionais**: a função do Direito Internacional do Trabalho. *op.cit.*, p. 626.

³⁰⁰ ANDRADE, Fernanda Rodrigues Guimarães. **Direitos Humanos dos Trabalhadores**: uma análise da declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho. *op. cit.*, p. 119.

³⁰¹ *Ibidem*, p. 117-118.

Tripartida pudessem ser mais produtivos e eficazes. Essa mudança também poderia propiciar o aumento do número de reclamações oferecidas contra o Estado.

Não só as convenções sobre eliminação do trabalho forçado, mas todas as convenções fundamentais poderiam se beneficiar dessa solução.

A outra medida que este trabalho propõe está mais alinhada com o escopo promocional da Declaração. Consiste em dar maior importância às práticas de cooperação técnica entre Estados e OIT.

Como salientado anteriormente, a cooperação é um dos princípios insculpidos na Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho (Item I, C, ii). Os novos instrumentos previstos pela Declaração, a saber, o sistema de Seguimento e o Relatório Global, refletem isso, na medida em que ambos tem como função, dentre outras coisas, identificar possíveis focos de cooperação técnica para melhor implementação das convenções fundamentais nos Estados.

Os demais mecanismos do Sistema de Supervisão da OIT, no entanto, não podem ficar alheios a essa nova dinâmica proposta pela Declaração de 1998. Consciente disso, GIANCARLO PERONE ressalta:

É necessário, de fato, ter presente a exigência de não limitar-se a assinalar as inadimplências nacionais nos confrontos dos objetivos da Declaração. A OIT está consciente de que, no âmbito de sua evolução geral, como instituição internacional essencialmente endereçada a produção normativa em matéria de trabalho que tem estado sempre mais atenta à necessidade de cooperação para o desenvolvimento social, é necessário reforçar a cooperação técnica aos Estados, a fim de que saibamos interpretar no sentido justo e aplicar corretamente o conteúdo da Declaração.³⁰²

No mesmo sentido, KARI TAPIOLA ressalta:

Até agora, por meio do sistema de supervisão de normas, a OIT tem sido eficiente em identificar violações e problemas. O desafio agora é construir mais pontes para a solução dos problemas por meio da cooperação técnica. O Seguimento da Declaração é baseado em avaliações mútuas de problemas e necessidades, e inclui um olhar mais sério para problemas decorrentes da pobreza e para formas de se promover direitos por meio do desenvolvimento.³⁰³

Torna-se premente, portanto, que o Sistema de Supervisão desenvolva uma sistemática de trabalho muito mais voltada para a identificação de necessidades e avaliação dos resultados obtidos por meio da cooperação técnica. Recomenda-se, portanto, o abandono do centrismo em relação ao Sistema de Supervisão, a fim de que se busquem novos caminhos.

³⁰² PERONE, Giancarlo. **OIT: funcionamento e independência**. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. *O Direito do Trabalho e o Direito Internacional, questões relevantes: homenagem ao professor Osiris Rocha*. São Paulo: Ltr, 2005.

³⁰³ TAPIOLA, kari. Promoting core labour standards: na ILO priority issue. **Labour Education**. Geneva, n. 122, p. 61-65, jan. 2001. p. 64.

O caminho da cooperação técnica. Isso não significa propor a substituição do Sistema de Supervisão da OIT, o que, aliás, é refutado por TAPIOLA.³⁰⁴ Trata-se, em verdade, de buscar uma complementaridade entre os dois mecanismos.

KARI TAPIOLA destaca, ainda, o relevante papel desempenhado pelo Programa Internacional para Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), e sugere a expansão desse tipo de programa para os demais núcleos de direitos fundamentais previstos na Declaração. De fato, o exemplo brasileiro demonstrou a importância desse programa na eliminação do trabalho infantil. Os diversos PDDs implementados em âmbito nacional, conforme relatado pela Comissão de Peritos em todos os anos em que o Brasil submeteu relatórios sobre as convenções n.º 138 e 182, demonstraram bons resultados.

Relevante destacar que a Comissão de Peritos reiteradamente solicitou ao Governo que informasse sobre o andamento e resultados decorrentes da implementação dos PDDs. Isso trouxe uma maior transparência sobre a aplicação e efetividade de tal mecanismo de cooperação técnica, ao mesmo tempo que direcionou os debates da Comissão de Peritos para uma investigação sobre a aplicação prática das convenções n.º 138 e 182.

³⁰⁴ Idem.

6. CONCLUSÃO

O presente estudo abordou a relevância e eficácia do Sistema de Supervisão da OIT para a implementação dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho no Brasil. Para tanto, traçou as características principais que definem esse sistema, e lançou mão de uma análise detalhada sobre os relatórios produzidos pelo Sistema de Supervisão no que diz respeito à aplicação das Convenções Fundamentais no Brasil.

Buscou-se, também, analisar e caracterizar a Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, visto que qualquer estudo que tenha por objeto investigar a implementação dessa Declaração será inepto se não levar em consideração as peculiaridades desse instrumento, sua ótica promocional voltada para a aplicação prática e para a cooperação técnica, bem como o conteúdo dos direitos que elenca.

Apesar de se tratar de uma pesquisa qualitativa, e não quantitativa, não sendo possível, portanto, mensurar algum grau de eficiência desse Sistema de Supervisão no que diz respeito à aplicação das Convenções Fundamentais, a análise da doutrina e dos relatórios demonstra que, certamente, referido mecanismo é eficaz, e tem favorecido a aplicação desses princípios e direitos no território nacional.

O grau de implementação dessas normas fundamentais, no entanto, está longe de ser o ideal, e por mais que a OIT envie esforços para melhorar o cenário, nem sempre a resposta brasileira é satisfatória. Pelo contrário, por diversas vezes os organismos de supervisão manifestaram descontentamento com a atuação brasileira, e muitas vezes o constrangimento moral não é suficiente para persuadir o Estado a adotar práticas mais consentâneas com a Declaração de 1998.

Dificuldades são encontradas, sobretudo, quando se verifica a ausência de atuação das organizações sindicais na promoção desses direitos fundamentais. A ratificação da Convenção n.º 87, por exemplo, encontra óbices não apenas num fator jurídico, que é a disparidade entre a Constituição brasileira e referida norma, mas também na falta de vontade política por parte dos sindicatos em alterar o sistema sindical.

Diante dos resultados e dos problemas encontrados, duas sugestões foram feitas: abertura da Organização Internacional do Trabalho para outros sujeitos além dos sindicatos de empregadores e empregados, compensando, assim, o enfraquecimento da atuação dessas categorias no contexto global; e um maior enfoque nos mecanismos de cooperação técnica, de modo que o sistema de supervisão seja instrumento para a identificação de possíveis focos de atuação e para o controle sobre os resultados obtidos.

7. REFERÊNCIAS

ANDRADE, Fernanda Rodrigues Guimarães. **Direitos Humanos dos Trabalhadores: uma análise da declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho**. Belo Horizonte: RTM, 2012.

BARROS, Alice Monteiro. **Curso de Direito do Trabalho**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2011.

BLANCHARD, Francis (DIRECTOR-GENERAL). International labour standards. In: **Report of the Director-General to the International Labour Conference**. 70th Session. Geneva: ILO, 1984. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09383/09383%281984-70%293-70.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2013.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Trabalho decente: Análise jurídica da exploração, trabalho forçado e outras formas de trabalho indigno**. São Paulo: LTr, 2004.

CARDOSO, Luciane. Direitos Humanos dos Trabalhadores. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional, questões relevantes: homenagem ao professor Osiris Rocha**. São Paulo: Ltr, 2005. p. 66-74.

CHARBONNEAU-JOBIN, Chloé. GRAVEL, Eric. **The Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: its dynamics and impact**. Geneva: ILO, 2003.

COMMITTEE OF EXPERTS ON THE APPLICATION OF CONVENTIONS AND RECOMMENDATIONS. General Report. In: **Report of the Committee of Experts (REPORT III)**. 52nd Session. Geneva: ILO, 1968. Disponível em: [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1968-52\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1968-52).pdf). Acesso em 26 abr. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 73rd session. Geneva: ILO, 1987. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 75th session. Geneva: ILO, 1988. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 76th session. Geneva: ILO, 1989. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 78th session. Geneva: ILO, 1991. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 79th session. Geneva: ILO, 1992. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 80th session. Geneva: ILO, 1993. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 82nd session. Geneva: ILO, 1995. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 83rd session. Geneva: ILO, 1996. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 84th session. Geneva: ILO, 1997. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 85th session. Geneva: ILO, 1998. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 87th session. Geneva: ILO, 2000. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 88th session. Geneva: ILO, 2000. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 95th session. Geneva: ILO, 2006. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 97th session. Geneva: ILO, 2008. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 99th session. Geneva:

ILO, 2010. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 08 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 101st session. Geneva: ILO, 2012. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Observations concerning particular countries. In: **Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. 102nd session. Geneva: ILO, 2013. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

COMMITTEE ON FREEDOM OF ASSOCIATION. **Freedom of Association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO**. 5th Ed. Geneva: ILO, 2006.

CÓRDOVA, Efrén. **A Organizacao sindical brasileira e a convencao 87 da oit**. 2. ed. Brasilia: Ministério do Trabalho, 1986.

CRIVELLI, Ericson. **Direito Internacional do Trabalho Contemporâneo**. São Paulo: LTr, 2010.

DUPLESSIS, Isabelle. GERNISSON, Bernard. GRAVEL, Eric. **The Committee on Freedom of Association: Its impact over 50 years**. Geneva: International Labour Office, 2001. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/359756?ln=en>. Acesso em 21 jun. 2013.

GOMES, Ivanna dos Santos. Atividade Normativa da OIT: Convenções, Recomendações e Sua Contribuição para o Direito Internacional do Trabalho. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional, questões relevantes: homenagem ao professor Osiris Rocha**. São Paulo: Ltr, 2005.

GOVERNING BODY. Compilation of annual reports by the International Labour Office: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 277th Session. Geneva, ILO, march 2000. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em 08 jul. 2013.

_____. Compilation of annual reports by the International Labour Office: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 289th session. Geneva, ILO, march 2004. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em 08 jul. 2013.

_____. Introduction by the ILO Declaration Expert Advisers to the compilation of annual reports. In: **Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**. 292nd session. Geneva, ILO, march 2005. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09380/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Report of the Committee set up to examine the representation made by the Latin American Central of Workers (CLAT) under article 24 of the ILO Constitution

alleging non-observance by Brazil of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105). In: **Papers of the Governing Body**. 264th Session, Geneva: ILO, 1995.

_____. Report of the working party on international labour standards. In: **Papers of the Governing Body**. 235th session. Geneva: ILO, 1987. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/250516?ln=en>. Acesso em: 21 abr. 2013.

GRAVEL, Eric. Les mécanismes de contrôle de l'OIT: bilan de leur efficacité et perspectives d'avenir. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos**. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 3-10. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE. **Special Procedures for the examination in the International Labour Organization complaints alleging violations of freedom of association**: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association. 5. ed. Geneva: ILO, 2006. Disponível em: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2006/106B09_497_engl.pdf, Acesso em 22.ju.2013

_____; PORTUGAL. Regulamento da Conferência Internacional do Trabalho. In: **Documentos Fundamentais da OIT**. Lisboa: OIT, 2007, p. 45. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/constitucao.pdf>. Acesso em 30. Abr. 2013.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. **2013 Annual Review under the Follow-Up to the ILO 1998 Declaration compilation of baseline tables**: Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining. Disponível em: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_engl.pdf. Acesso em: 20 jun. 2013.

_____. **Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations**. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-of-experts-on-the-application-of-conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>. Acesso em: 25 abr. 2013.

_____. **Direct Request (CEACR) - adopted 1994, published 81st ILC session (1994)**: Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98) - Brazil (Ratification: 1952). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2125468. Acesso em: 08 jul. 2013.

_____. **Direct Request (CEACR) - adopted 2004, published 93rd ILC session (2005)**: Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) - Brazil (Ratification: 2001). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2242139. Acesso em: 08 jul. 2013.

_____. **Direct Request (CEACR) - adopted 2004, published 93rd ILC session (2005)**: Worst Forms of Child Labour Convention, 1999

(No. 182) - Brazil (Ratification: 2000). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2237109. Acesso em: 08 jul. 2013.

_____. **Direct Request (CEACR) - adopted 2007, published 97th ILC session (2008):** Minimum Age Convention, 1973 (No. 138) - Brazil (Ratification: 2001). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2276830. Acesso em: 08 jul. 2013.

_____. **Direct Request (CEACR) - adopted 2007, published 97th ILC session (2008):** Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182) - Brazil (Ratification: 2000). Disponível em: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2276900. Acesso em 08 jul. 2013.

_____. **The Labour Provisions of the Peace Treaties.** Geneva: International Labour Office, 1920. Disponível em: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_engl.pdf. Acesso em: 20 jun. 2013.

INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE. Memorandum of the United Nations Office of Legal Affairs. In: **Consideration of a possible Declaration of principles of the International Labour Organization concerning fundamental rights and its appropriate follow-up mechanism.** 86th Session, Geneva: ILO, 1998.

_____. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference.** 76th session. Geneva: 1989. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference.** 78th session. Geneva: ILO, 1991. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference.** 79th session. Geneva: ILO, 1992. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference. 80th session.** Geneva: ILO, 1993. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference. 81st session.** Geneva: ILO, 1994. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Report of the Committee on the Application of Conventions. In: **Record of Proceedings of the International Labour Conference. 82nd**

session. Geneva: ILO, 1995. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09616/>. Acesso em: 8 jul. 2013.

_____. Resolution concerning the methods by which the Conference can make use of the reports submitted under Article 408 of the Treaty of Versailles, submitted by the Committee on Article 408. In: **Resolutions adopted by the Conference.** Appendix VII. 8th Session of the International Labour Conference, Geneva, 1926, p. 429. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09734/09734%281926-8%29.pdf>. Acesso em 30 mar. 2013.

_____. **The Committee on the Application of Standards of the International Labour Conference.** A dynamic and impact build on decades of dialogue and persuasion. Geneva: ILO, 2011, p. 12. Disponível em: http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_154192/lang--en/index.htm. Acesso em: 28 abr. 2013.

_____. **The Labour Provisions of the Peace Treaties.** Geneva: ILO, 1920. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/345191?ln=en>. Acesso em: 28 jan. 2013.

JACINTO, José Luís de Moura. **O Trabalho e as Relações Internacionais: a função do Direito Internacional do Trabalho.** Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2002.

JENKS, C. Wilfred. **Universality and Ideology in the ILO.** Genebra: Graduate Institute of International Studies, 1969.

KELLERSON, Hilary. La Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales: un reto para el futuro. **Revista Internacional del Trabajo.** Geneva: v. 117, n. 2, p. 243-248, 1998, p. 243-248.

LANDY, Ernest A. Shaping a dynamics ILO system. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos.** Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 11-20. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público.** 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MONIQUE, Cloutier. Fundamental rights at work: a greater role for trade unions. **Labour Education.** Geneva, n. 122, p. 8-12, jan. 2001.

N'DIAYE, Momar. The Annual Review and Promotion of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Developments and initial impact assessment. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos.** Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 411-461. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013.

ODERO, Alberto. TRAVIESO, María Marta. Le Comité de la liberté syndicale (I): origenes et genèse. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un**

Patrimoine pour l'Avenir: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 159-194. Disponível em <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Constituição da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e seu Anexo.** Disponível em <http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/decent_work/doc/constituicao_oit_538.pdf>. Acesso em 20 jun. 2013.

_____. **Declaração da OIT sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e seu Seguimento.** Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/oit/doc/declaracao_oit_547.pdf. Acesso em: 26 abr. 2013.

PEREIRA, Ricardo José Macedo de Britto. **Constituição e Liberdade Sindical.** São Paulo: LTr, 2007.

PERONE, Giancarlo. OIT: funcionamento e independência. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional**, questões relevantes: homenagem ao professor Osiris Rocha. São Paulo: Ltr, 2005.

PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Los Convenios Internacionales del Trabajo.** Los Convenios Internacionales del Trabajo. Montevideu: Universidade da República, 1965.

POTOBSKY, G. Von. Protection of Trade Union Rights: Twenty Year's Work by the Committee on Freedom of Associations. **International Labour Review.** Geneva, v. 105, n. 1, 1972, p. 69-83. Disponível em: <http://labordoc.ilo.org/record/141151?ln=en>. Acesso em: 9 jul. 2013

ROMITA, Arion Sayão. **Direitos Fundamentais nas relações de trabalho.** 4. ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 224-228.

SCHMIDT, Martha Halfeld Furtado de Mendonça. Breves Anotações sobre as Convenções Fundamentais da OIT. In: LAGE, Émerson José Alves; LOPES, Mônica Sette. **O Direito do Trabalho e o Direito Internacional**, questões relevantes: homenagem ao professor Osiris Rocha. São Paulo: Ltr, 2005. p. 94-112.

SIMPSON, William R. Standard-setting and supervision: A system in difficulty. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos.** Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 47-74. Disponível em <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2013.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Direito Internacional do Trabalho.** 3. ed. São Paulo: LTr, 2000.

SWEPSTON, Lee. Human rights law and freedom of association: Development through ILO supervision. **International Labour Review**, Geneva, v. 137, n. 2, 1998, p. 169-194.

TAPIOLA, kari. Promoting core labour standards: na ILO priority issue. **Labour Education.** Geneva, n. 122, p. 61-65, jan. 2001.

TAPIOLA, Kari; SWEPSTON, LEE. The ILO and the impact of labor standards: Working on the ground after an ILO Commission of Inquiry. **The Stanford Law and Policy Review**. **Stanford**: v. 21, n. 3, p. 513-526, 2010.

VALTICOS, Nicolas. **Derecho Internacional del Trabajo**. Tradução de Maria José Trivino. Madrid: Editorial Tecnos, 1977.

VIANA, Márcio Túlio. A proteção social do trabalhador no mundo globalizado: o Direito do Trabalho no limiar do Século XXI. **Revista Ltr: Legislação do Trabalho**, São Paulo, v. 63, n. 07, p.885-896, jul. 1999.

VUKAS, Budislav. Some remarks concerning the Commissions of Inquiry established under the Constitution of the International Labour Organization. In: POLITAKIS, George P. (coord.). **Les Normes Internationales du Travail: un Patrimoine pour l'Avenir**: Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos. Genève: Bureau International Du Travail, 2004. p. 75-82. Disponível em http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_363_e,f,s.pdf. Acesso em: 20 abr. 2013.

WAUGH, David A. The ILO and Human Rights. **Comparative Labor Law**, Los Angeles, v. 5, n. 2, p.186-196, spring 1982.

WET, Eryka de. Governance through Promotion and Persuasion: The 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. **German Law Journal**: Review of Developments in German, European and International Jurisprudence, [s.l], v. 9, n. 11, p.1429-1452, 1 nov. 2008. Disponível em: <www.heinonline.org>. Acesso em: 27 abr. 2013.